# 12th annual report

[illegible]

LAW REFORM COMMISSION
OF CANADA

# TWELFTH ANNUAL REPORT
1982-1983

Available by mail free of charge from

Law Reform Commission of Canada
130 Albert St., 7th Floor
Ottawa, Canada
K1A 0L6

or

Suite 310
Place du Canada
Montréal, Québec
H3B 2N2

©Minister of Supply and Services Canada 1983
Catalogue No. J31-1983
ISBN 0-662-52715-1

PRESIDENT
LAW REFORM
COMMISSION

Ottawa
July, 1983

The Honourable Mark MacGuigan,
P.C., M.P.,
Minister of Justice,
Ottawa, Canada.

Dear Mr. Minister:

In accordance with section 17 of the *Law Reform Commission Act*, I submit herewith the Twelfth Annual Report of the Law Reform Commission of Canada for the period June 1, 1982 to May 31, 1983.

Yours respectfully,

F. C. Muldoon

Francis C. Muldoon, Q.C.

*This is the Twelfth Annual Report of the Law Reform Commission of Canada. This Report describes the Commission's activities during the period from June 1, 1982 to May 31, 1983.*

# Table of Contents


1 INTRODUCTION 1
- The Commission 1
- The Commission's Mandate 1
- Operations 3
- Influence on Law Reform 6

2 REPORTS TO PARLIAMENT 9

3 WORKING PAPERS 11

4 CRIMINAL LAW PROJECT 12
- Substantive Criminal Law 12
  - Work Completed 12
  - Work in Progress 13
  - Consultations 15
  - Conclusion 15

- Criminal Procedure 15
  - Work Completed 16
  - Work in Progress 17
  - Consultations 21
  - Conclusion 21

5 PROTECTION OF LIFE PROJECT 22
- Work Completed 22
- Work in Progress 23
- Consultations 28
- Conclusion 30

6 ADMINISTRATIVE LAW PROJECT 31
- Work Completed 31
- Work in Progress 32
- Consultations 34
- Conclusion 35

7 OTHER WORK OF THE COMMISSION 36
- Ongoing Modernization of Statutes 36
- Relationships with the Public 36
- Relationships with Other Law Reform Agencies 37
- Visitors 38

8 APPRECIATION AND ACKNOWLEDGMENTS 40

APPENDIX A — Reports of the Law Reform Commission of Canada 41

APPENDIX B — Publications and Recommendations Judicially Noted 43

APPENDIX C — Publications Issued During FY 1982-1983 46

APPENDIX D — Research Consultants for the Whole or Part of the Year Under Review 47

# 1

# Introduction

## The Commission

The Commission was established by the *Law Reform Commission Act*, to which Royal Assent was accorded on June 26, 1970, and which came into force on June 1, 1971. The statute originally provided for a Commission composed of a Chairman, a Vice-Chairman, two other full-time Commissioners and two part-time Commissioners, to be appointed by the Governor in Council on the recommendation of the Minister of Justice and Attorney General of Canada. The statute was amended by Parliament in 1975, to provide for a Commission composed of a Chairman, a Vice-Chairman and three other full-time Commissioners, all appointed in the same manner as before, each for a term not exceeding seven years. The statute was amended in 1981 by altering the Chairman's title to President and the Vice-Chairman's title to Vice-President. The statute further provides that the President, the Vice-President and at least one other Commissioner shall be a person in receipt of a salary or annuity under the *Judges Act*, or a barrister or advocate of not less than ten years' standing at the bar of any province; and that the President or the Vice-President and at least one other Commissioner be a judge of the Superior Court of Québec or a member of the Bar of that province. All the Commissioners are bound to devote the whole of their time to the performance of their duties under the *Law Reform Commission Act*.

At the beginning of the year, the Commission was at full strength for the first time in thirty-four months with a complement of five Commissioners: Mr. Francis C. Muldoon, Q.C., of the Manitoba Bar, President; Mr. Réjean F. Paul, Q.C., of the Québec Bar, Vice-President; Ms. Louise Lemelin, of the Québec Bar, Commissioner; Mr. Alan D. Reid, of the New Brunswick Bar, Commissioner; and Mr. Joseph Maingot, Q.C., of the Ontario Bar, Commissioner.

Mr. Jean Côté, of the Québec Bar, is Secretary of the Commission. Brigadier General (Retired) Michael H. F. Webber is the Director of Operations.

## The Commission's Mandate

The Law Reform Commission of Canada is a continuing organization whose objects are established by Parliament and are described fully in section 11 of the *Law Reform Commission Act*. In brief, the Commission is to study and to keep under review the federal laws of

Canada, with a view to making recommendations for their improvement, modernization and reform. Specifically included among the Commission's statutory objects is innovation in the development of new approaches to — and new concepts of — the law in keeping with, and responsive to, the changing needs of modern Canadian society and the individual members of that society. Specifically mandated by the *Law Reform Commission Act* is the Commission's making reform recommendations which reflect the distinctive concepts and institutions of the common law and the civil law legal systems of bi-jural Canada. This statutory objective also sets the Commission upon the path of reconciliation of differences and discrepancies in the *expression* and *application* of the law arising out of differences in those concepts and institutions.

The Commission is required by statute to submit, from time to time, for the approval of the Minister of Justice, specific programs of study of particular laws or branches of law; and it must include in such programs any study requested by the Minister to which, in his opinion, it is desirable in the public interest that special priority be accorded by the Commission. The Commission is then empowered by statute to initiate and carry out any studies and research of a legal nature as it deems necessary for the proper discharge of its functions, including studies and research relating to the laws, legal systems and institutions of other jurisdictions, whether in Canada or abroad.

The Commission's program of activities is divided into four major segments: substantive criminal law, criminal procedure, protection of life and administrative law. In addition, the Commission prepares from time to time discrete Reports on small but significant anomalies found in statutes, as part of its constant pursuit of the modernization of statutes. Upon the decision and direction of the Commissioners, the research work and the formulation of proposals for reform in each of these areas are first carried out by a Project group, responsible to a Commissioner. When this initial work is completed, the Commissioners study and discuss draft Working Papers until they reach a consensus or majority position. An identical process applies to the preparation of Reports to Parliament.

Wherever appropriate, the Commission is required to make use of technical and other information, as well as advice and assistance available from departments, branches and agencies of the Government of Canada. Moreover, every department, branch or agency is under a statutory obligation to make available to the Commission all such information, advice and assistance as may be necessary to enable the Commission properly to discharge its functions.

Section 16 of the *Law Reform Commission Act* requires the Commission to prepare, and submit to the Minister of Justice, a Report on the results of each study, including the Commission's recommendations in the form which the Commission thinks most suitable to facilitate the explanation and understanding of those recommendations. The Minister, in turn, is required by the Act to cause each Report to be laid before Parliament within fifteen days of his receiving it or, if Parliament is not then sitting, within fifteen days after Parliament resumes sitting.

## □ Operations

### Meetings

The Commission held twenty-eight formal meetings during the period under review. The minimum statutory requirement mentioned in subsection 9(2) of the *Law Reform Commission Act* is six meetings.

### Reports

A list of the Reports which the Commission has submitted to Parliament over the years is found in Appendix A to this Report. Three Reports were tabled during the year under review. They are discussed in Chapter 2. Because the Commission's Reports must all be laid before Parliament, the Commission does not issue so-called informal reports, a technique of reporting which is practised by some provincial law reform bodies. All of the Commission's Reports are both formal and published.

### Recommendations

Appendix B shows the Commission's tentative and final recommendations which, over the years, have been judicially noted by various courts.

### Research Projects

Almost all of the Commission's research endeavours fall within three major categories: Criminal Law, Protection of Life and Administrative Law. The scope of work in Criminal Law is such that it is best handled as two projects with the Commission, i.e., Substantive Criminal Law and Criminal Procedure. The Commission also performs work in the field of Modernization of Statutes but, as this tends to be sporadic, it is not treated as a separate project for planning purposes. The four continuing projects are described below.

*Criminal Law (Substantive) Project*: This project covers the substance of criminal law, i.e., the rules on definitions of offences and the rules on liability, jurisdiction, defences, participation and inchoate crimes. This project is analysed in Chapter 4.

*Criminal law (Procedure) Project*: This project encompasses common law and statutory procedures, prerogatives and powers provided for the investigation, prosecution, trial, sentencing and appeal in criminal offences. It specifies the means by which proscriptions are enforced and punishments imposed. For a detailed analysis of this project, see Chapter 4.

*Protection of Life Project*: The main focus of this project is upon the subject of environmental pollution. However, the Commission is now completing its work in the field of medico-legal matters. The role of criminal law in protecting the environment and health is of particular concern. Chapter 5 examines the activities of this project in detail.

*Administrative Law Project*: This project is examining several aspects of the federal administrative process, including the role of administrative sanctions, procedures before administrative tribunals and the special position of the Crown. This project is discussed at length in Chapter 6.

### Consultations

In accordance with section 15 of the *Law Reform Commission Act*, which directs the Commission to engage in consultation, a detailed program of systematic consultation is being conducted for all aspects of the Commission's work, with the emphasis on Criminal Law, Criminal Procedure and Protection of

Life. Four different groups of persons make up the consultation program: (1) the Advisory Panel of Eminent Jurists, comprised of eight judges of Superior and Appeal Courts. This group meets, as required, on issues papers and draft Working Papers; (2) the Government Consultation Group, comprised of delegates from Attorneys General, both at the federal and provincial levels. This group meets at the issue identification stage, and at the draft Working Paper Stage; (3) the Canadian Bar Association Group, comprised of representatives of the Defence Bar from across the country. This group meets at the draft Working Paper Stage; (4) Special Interest Groups, where necessary, with regard to particular subject-matter. These groups range from the law teachers' associations, police associations and medical associations to churches and human rights associations, and they are consulted after the release of Working Papers.

In addition, the Commission invites, as usual, the public at large to make its views known, in writing, on the basis of tentative proposals presented in Working Papers.

The scope of the consultation program is discussed in relation to the various research activities, in the individual chapters dealing with research.

## Publications

Nine publications were issued during fiscal year 1982-1983, which ended on March 31, 1983. They are listed in Appendix C to this Report.

Nearly 138,000 copies of various publications were distributed to interested members of the legal profession and the public at large during the period under review. The program of information services is described in Chapter 7 — Other Work of the Commission.

## Personnel

During the year under review, ending May 31, 1983, the personnel strength of the Commission varied according to seasonal and functional factors. There were ninety consultants of all categories, including eighty-one research consultants, identified in Appendix D, all of whom provided their services to the Commission for the whole or part of the year. They were retained on a contractual basis in accordance with subsection 7(2) of the *Law Reform Commission Act*. The Secretary is the ranking public servant of the Commission and all of the support staff, with the occasional exception of temporary office assistants, are public servants. The number of staff during most of the year was thirty-eight.

Not included in this figure, but worth mentioning, are two categories of temporary employees whose assistance to the operations of the Commission has been invaluable. First, eighteen law students were employed, mostly during summer months, as assistants to researchers, thus providing projects with competent basic legal research and analysis, while giving these jurists-to-be an insight into the Commission's activities. Second, the Commission's huge mailing operations at the time of releases of new publications were greatly helped by the able assistance of persons sponsored by the Ottawa and District Association for the Mentally Retarded.

## Official Languages Policies

"The Law Reform Commission had no trouble maintaining a high standard of official languages performance in 1982", found the

Commissioner of Official Languages in his annual report for 1982. For the Commission, this is not a new phenomenon. Ever since 1979, when the Commissioner of Official Languages began his audits, his rating has confirmed this Commission's well-established record of adherence to both the spirit and the letter of the policies derived from the *Official Languages Act*. In 1979, he said that our "overall performance . . . is excellent", adding, in 1980, that the Commission "continues to be one of the best institutions this office has audited to date and rates high . . .", and granting the Commission, in 1981, "top marks".

As we stated last year, this success depends, in our view, on three factors. The first is our deep belief that the Commission, being a Canadian institution, must be regarded and sensed by all Canadians as their own "personal" institution, speaking their own official language and expressing their own culture. The second is the *Law Reform Commission Act*, which imposes on the Commission the obligation to take into account, in its work of law reform, the two legal systems and cultures which benefit our country. The third factor is our determination and ability to ensure that everyone at the Commission has the important, individual, day-to-day responsibility of being a living example of the Commission's dual linguistic character. In a nutshell, the official languages policy is part and parcel of the Commission's customs and operational way of life.

Again last year, no complaints of non-compliance with the official languages policy were received by the Commission nor the Commissioner of Official Languages during that period.

*Service to the Public*: The Commission continued to apply its long-standing policy that the whole of Canada is one huge bilingual district. Therefore, "any demand from anywhere in Canada is a significant demand". Foreigners may also choose to communicate with the Commission in the official language of their choice.

*Language of Work*: The picture remains unchanged from the previous report. Employees work, more and more, in the language of their choice as they are, indeed very strongly, encouraged to do so. This includes, but to a lesser degree we must admit, oral communication at meetings.

During the period, one employee received language training in French. One new English-speaking Commissioner was provided with private tutoring in French. The French-speaking Commissioner, who commenced studying English the previous year, completed her training in three months.

*Full Participation*: The steady progression which began three years ago has continued. Where the Commission's action plan (1979) called for a ratio of one francophone research officer out of four, the balance has improved again from last year (33 1/3 per cent of French mother tongue to 66 2/3 per cent English) to 40 per cent French and 60 per cent English. (All research officers are under contract.) With regard to administrative and technical support staff (public servants), gains have again been made this year. Where our action plan stated "one anglophone out of three employees", the improved level of last year (37 per cent of English mother tongue to 63 per cent French) reached a still better balance in 1982: 40 per cent English and 60 per cent French. As for the five Commissioners, appointed by the Governor in Council, three of them are anglophones and two francophones.

At December 31, 1982, overall, the total personnel of seventy-eight, showed an even balance of 50 per cent anglophones and 50 per cent francophones.

*Linguistic Quality*: The Commission makes a special effort to ensure the highest quality for all its publications in both English and French. Each version is separately approved by the Commission as to both intellectual content and quality of language.

Although the Commission is proud of its record with regard to the official languages aspects of its work, it is conscious that there is still room for improvement. It is with this in mind that we invite the public to give us the benefit of its opinions, comments, criticism and suggestions concerning the linguistic quality of the Commission's services.

### Expenditures

The Commission's operations during the fiscal year April 1, 1982 to March 31, 1983, cost $3.89 million. Expenditures on the research program, including translation costs and remuneration to Commissioners, amounted to $1.79 million. The information activity cost $394,000, the larger part of which was for Commission publications. Expenditures on administration totalled $1.71 million.

## □ Influence on Law Reform

The influence of the Law Reform Commission of Canada on the shaping of the laws of Canada has been described in previous Annual Reports. The four principal spheres in which the Commission can be influential are the legislative; the judicial; the administrative; and receptiveness of the general public to law reform.

The First Session of the Thirty-Second Parliament has continued since the last federal election in 1980. Consequently, most of the Bills referred to in our *Ninth, Tenth and Eleventh Annual Reports* are still before the House. However, two Bills were passed by Parliament and came into force during the year under review. They are discussed below. Three new Bills incorporating Law Reform Commission recommendations have been identified. Last year, we reported that Bill C-51, an *Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act*, was passed by the House of Commons on May 17, 1982. This Bill, which incorporates some of the Commission's recommendations set out in Report 2: *Guidelines — Dispositions and Sentences in the Criminal Process*, has not been proclaimed in force as yet. For a comparative analysis of Bill C-61 and the Commission's recommendations, we refer the reader to our *Eleventh Annual Report*.

Bill C-127, *An Act to amend the Criminal Code in relation to sexual offences and other offences against the person* . . . was introduced by the Minister of Justice and passed by the House of Commons on August 4, 1982. The amendments were proclaimed in force on January 4, 1983. This Bill contained several clauses previously introduced by the Minister of Justice on January 12, 1981 in Bill C-53, referred to in our *Tenth Annual Report*. Several of the Commission's recommendations have been enacted through Bill C-127. Solicitation of another person by persons of either sex, as recommended in Report 10: *Sexual Offences*, has now become a criminal offence. The new

*Criminal Code*'s section 246.4 abrogates the rule requiring corroboration in relation to sexual offences. The Commission, in paragraph 88(b) of the *Evidence Code* set out in Report 1: *Evidence*, would have abrogated this rule in relation to any offence. Another concern of the Commission, expressed in subsection 17(2) of its *Evidence Code* has now found force of law in the new section 246.6(3) of the *Criminal Code*. This provision sets out the necessity of an *in camera* hearing, in relation to the character of a victim of a sexual offence, prior to the admission of such evidence.

Bill C-38, the *Garnishment, Attachment and Pension Diversion Act* was passed by the House of Commons on June 18, 1982, and Part I was proclaimed in force on March 11, 1983. This Bill, referred to in our *Tenth Annual Report*, was passed virtually unchanged from the proposal introduced by the Minister of Justice on June 27, 1980. The new Act provides, in section 5, that salaries and other remuneration payable on behalf of the Crown will be subject to provincial garnishment laws. This provision enacts the main recommendation made by the Commission in its Report 8: *The Exigibility to Attachment of Remuneration Payable by the Crown in Right of Canada*.

Bill C-43, which enacted the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*, was passed by the House of Commons on June 28, 1982, but had not been proclaimed by the end of the year under review in this Report. In our *Tenth Annual Report*, reference was made to an earlier draft of this Bill, as it was introduced on July 17, 1980. Several substantial changes to the original draft occurred. While the *Access to Information Act* no longer applies to cabinet documents, the original proposal, that the Federal Court be allowed to examine any material being withheld from disclosure, is retained in section 46. This provision is in harmony with the Commission's recommendation expressed in subsection 43(4) of the *Evidence Code* set out in Report 1: *Evidence*. The *Access to Information Act* is being proclaimed piecemeal, and section 46 is not yet in force.

Bill S-33, *An Act to give effect, for Canada, to the Uniform Evidence Act adopted by the Uniform Law Conference of Canada*, was introduced in the Senate by Senator Olson on November 18, 1982. The Commission's *Evidence Code*, set out in its Report 1: *Evidence*, was a precursor to the proposed *Uniform Evidence Act*, and clearly established the need for statutory expression of many common law rules of evidence beyond those now existing in the present *Canada Evidence Act*. Unlike the simplified code recommended by the Commission, the proposals of the Uniform Law Conference set out in great detail many particular rules of evidence, but reflect the basic concern of the Commission. This Bill is currently generating much controversy among the legal profession, as did the Commission's *Evidence Code*.

A Private Member has submitted a Bill which, in part, reflects a concern of the Commission. On April 21, 1983, Mr. Kilgour, member for Edmonton-Strathcona, introduced Bill C-682 which speaks directly to the issue of compensation for the victims of crime. One provision would amend the *Criminal Code* to allow the court to order a convicted person to pay compensation to victims of physical or mental injury caused by the guilty party. The Commission, in its Report 2: *Guidelines — Dispositions and Sentences in the Criminal Process*, encouraged restitution orders in respect of any injury suffered by the victim as a separate element of sentencing.

Another Private Member's Bill echoes the concern of the Commission about the introduction, at a trial, of character evidence relating to the victim of a sexual offence. Bill C-685, introduced by Mr. Robinson, member for Burnaby on May 27, 1983, would limit the type of character evidence admissible in such circumstances and would require an *in camera* hearing to determine its admissibility in any event. This would perhaps exceed the recommendation of the Commission, as set out in subsection 17(2) of the *Evidence Code* proposed in Report 1: *Evidence*.

The Commission's work, because of the widespread dissemination of its publications among the judiciary and the legal profession, has frequently attracted judicial notice in court proceedings. We have been able to trace some sixty-five reported court decisions which, until the end of the year under review, had made reference to, and in most instances adopted, the Commission's views in the last few years. Many of these decisions thus, in effect, impart to those Commission's recommendations virtually the same force of law, as if they had been enacted by Parliament.

Of particular interest is Mr. Justice Dickson's adoption, for the unanimous Supreme Court of Canada, of the proposal by the Commission to abrogate the common law rule requiring corroboration of an accomplice's evidence in *R.* v. *Vetrovec and Gaja*, [1982] 1 S.C.R. 811, 67 C.C.C. (2d) 1. Another noteworthy example is found in *Graat* v. *The Queen*, 31 C.R. (3d) 289, a unanimous decision of the Supreme Court of Canada. In stating that a lay witness who perceived an event may testify in the form of an opinion, if this more accurately expresses the facts he perceived, Mr. Justice Dickson, who delivered the judgment of the Court, reviewed the case law, as well as the texts and the recommendations of the Law Reform Commission. The principle expressed by the Court essentially adopts the recommendation of the Commission expressed in section 67 of the *Evidence Code* as proposed in Report 1: *Evidence*. The Supreme Court of Canada has thereby clarified and simplified the common-law rule of evidence relating to opinion evidence proffered by non-experts.

2

# Reports to Parliament

During the year under review, three Reports were submitted to Parliament — Report 16: *The Jury*; Report 17: *Contempt of Court*; and Report 18: *Obtaining Reasons Before Applying for Judicial Scrutiny — Immigration Appeal Board*. A summary of the main recommendations contained in these Reports appears below.

Commission Reports present the final views and formal recommendations of the Commissioners on a given area of the law. Once a Report has been tabled in Parliament, the advisory role of the Commission is virtually completed in respect of this particular topic. It is then a matter for the Government and Parliament, to decide what should be the fate of recommendations expressed in the Report. However, the Commission is available to Parliament and the Government for any additional help they may require in further explaining its proposals and recommendations.

- Report 16: *The Jury*

The recommendations in this Report were drafted for use as a comprehensive legislative enactment, the provisions of which we have urged be incorporated within the present structure of the *Criminal Code*.

Our Report affirms the vital role played by the jury: to the criminal justice system, the jury brings the wisdom and conscience of the community; to the community, the jury takes a better understanding of the principles and traditions by which guilt and innocence are determined in this country. As a measure of our respect for the jury as an institution, our recommendations were designed to ensure that the essence of the jury's character, prerogatives and integrity would be preserved intact.

Among the more significant of our recommendations was a proposal that the tradition of requiring that jury unanimity upon the verdict be prescribed in legislation. In sharp contrast to a growing number of other common law jurisdictions, we have, by implication, recommended against the introduction of majority verdicts in criminal trials.

For the rest, our recommendations were directed primarily at clarifying the respective prerogatives and duties of trial judge and jury in the conduct of a criminal trial; at rationalizing the procedures for jury selection and challenge; and at ensuring that the integrity of the jury's verdict and the privacy of its members are respected.

- Report 17: *Contempt of Court*

This Report aims to codify the present law on Contempt of Court and, while it strengthens

the right of the defendant through procedural changes in accordance with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, it does not recommend any fundamental changes in the nature and structure of the offence. The Report strongly supports the salutary principle of *nulla poena sine lege*.

It defines, for legislative enactment, four offences known to common law:

(1) Disruption of judicial proceedings,
(2) Defiance of judicial authority,
(3) Affront to judicial authority, and
(4) Interference with judicial proceedings.

These definitions are intended for insertion in Part III of the present *Criminal Code*. The principles underlying the proposed reform are: that the rights of freedom of expression and freedom of information should be preserved; and, that only those forms of contempt which represent an intolerable threat to the integrity of the judicial process should be made criminal offences.

- Report 18: *Obtaining Reasons Before Applying for Judicial Scrutiny — Immigration Appeal Board*

This brief Report recommends a change in the law which would lead to the more equitable functioning of one segment of the federal administrative system. The change would enable a person who seeks in the Federal Court an appeal or the review of an adverse decision of the Immigration Appeal Board, to have access to the reasons of the Board *before* the time for filing the application in court expires. It could be implemented through minor statutory amendments.

The Report focuses on an anomalous situation in which persons affected by decisions of the Immigration Appeal Board find themselves. Although the law states that they are entitled to obtain reasons for these decisions upon request, they are generally required to decide whether or not to apply for appeal or review without having seen those reasons. There are two factors which contribute to this situation: First, the reasons are not usually transmitted until a considerable time after the decision has been handed down by the Board. Second, the period within which an appeal or review must commence is extremely short. It will usually have expired long before the applicant receives the reasons. In order to preserve access to appeal or review, the application is usually filed without the applicant's knowing whether or not further action is justified.

This situation appears to the Commission to be unfair, illogical and inefficient. The solution it recommends is to provide that the time allowed for commencing an appeal or review starts to run only when the reasons for the decision are communicated to the affected parties, if a request for the Board's reasons is made within the time presently prescribed for initiating such action. A person seeking an appeal or review would thus be entitled to examine the reasons before the time for court filing had expired.

The Commission believes that the implementation of this recommendation would lead to more fairness towards litigants, and would bring about economies of time, effort and cost in the administration of the law. Moreover, implementation would not add any burden whatever to the work of the Immigration Appeal Board.

# 3

# Working Papers

Working Papers are statements of the Commission's law reform positions at the time of publication, and contain tentative recommendations for reform in a particular area. Such recommendations are not final, because the primary purposes of the Working Paper are to elicit comment and to provide a vehicle for consultation.

Two Working Papers were issued during the year under review. One is the result of work done by members of the Protection of Life Project and is comprised of three topics: *Euthanasia, Aiding Suicide and Cessation of Treatment*. The other is in the field of Substantive Criminal Law and is entitled *The General Part — Liability and Defences*. These Papers are discussed in Chapters 5 and 4 respectively.

Six other Working Papers were being drafted for consideration by Commissioners.

# 4

# Criminal Law Project

The year under review coincides more or less with the second of the five-and-a-half-year Comprehensive and Accelerated Review of Criminal Law, in which the Commission has responsibility for Phase I. As we reported in previous *Annual Reports*, Phase I consists in the research of the law and the formulation of recommendations for reform, if warranted. Phase II consists in the determination of government policies after examination of the Commission's recommendations, and Phase III in the implementation of those policies through legislation. The last two phases are outside the Commission's province and belong, in the case of Phase II, to the Department of Justice working in co-operation with the Ministry of the Solicitor General and, in the case of Phase III, to the Executive and Parliament.

The intensification and acceleration of the Review is now well under way and building a momentum of its own. Although it is still a huge and complex undertaking, generating many problems not fully foreseen at the planning stage, the Commission is now satisfied that the pace of its work in criminal law has quickened and is hopeful of meeting the ultimate target date of October 1, 1986 for its part of the work in the Criminal Law Review.

## □ Substantive Criminal Law

The Substantive Criminal Law Project's work consists in research of the law and formulation of proposals for reform, if warranted, of the substantive provisions of the *Criminal Code* and related statutes. This work forms part of Phase I of the Comprehensive and Accelerated Review of Criminal Law. Thus, it is concerned with the definition of offences, the liability of persons for offences and the defences available to accused persons in respect of them.

The object of the Project is to contribute to the drafting of substantive provisions for a new *Criminal Code* which will be clear, concise and in accordance with the principles of fundamental justice.

The President of the Commission, Mr. Francis C. Muldoon, Q.C., is the Commissioner responsible for the substantive law aspect of the Criminal Law Project. Mr. James Simpson has been acting Project coordinator during most of the year.

### Work Completed

- *Contempt of Court* (Report 17): A Report to Parliament on this topic was tabled at the beginning of the year

under review. A summary of the recommendations it contains appears in Chapter 2, Reports to Parliament.

- *The General Part — Liability and Defences* (Working Paper 29): The idea, history, purpose and function of a General Part of a criminal code and the extent of fulfillment of that function by the General Part in Canada are described in Appendix E to the Working Paper. A General Part should articulate a set of overall objects for the *Criminal Code*, set out a list of basic principles to guide its operation, and contain rules to translate these principles into operational form. The present General Part of our *Criminal Code* does not fulfill these functions. It does not achieve completeness; it leaves many matters of general relevance to the Special Part, and others to the common law. It lacks orderly arrangement and sufficient generality to obviate repetitiveness in the Special Part. Finally, it does not clearly enunciate the principle of responsibility. A "fresh start" is needed to enable the General Part of the *Criminal Code* to fulfill its proper function in the criminal law of Canada.

  In the main part of the Working Paper, the fundamental principles of criminal liability and defences are expressed in the form of draft legislation with comments. The legislation consists of seventeen sections, some with alternative formulations dealing primarily with general defences and with the requirements of *actus reus* and *mens rea*. Defences of special application, those which merely deny part of the charge and therefore require no special treatment, and those which raise procedural hurdles, are omitted.

  While remaining faithful in substance to the tradition and thrust of the present law, the draft legislation attempts to be clearer, simpler and more comprehensive. It focuses on presenting rules with sufficient generality so as to eliminate the need for repetition in the Special Part.

## Work in Progress

Research activities were in various stages of progress in some fourteen different areas of substantive criminal law.

Draft Working Papers were completed or virtually completed on the following topics:

- *Offences against Person — Assaults, Threats and Related Offences*: The object of this study is to examine non-fatal acts of violence against the person. Within this topic, which includes all types of assaults, a separate study is being prepared on kidnapping and forceful confinement.

- *Offences against Person — Homicide*: The object of this study is to simplify the law on homicide in Canada in form and substance. Regarding form, it investigates the need for the present proliferation of sections and subsections, and enquires whether a much simpler exposition of the law of homicide might be possible. In regard to substance, it examines, among other things, the aspects of constructive murder, criminal negligence and provocation.

- *Corporate and Vicarious Liability*: The objects of this study are to ascertain whether there is justification for retain-

ing corporate criminal liability; to identify the problems with the present law relating to it; to make proposals for new criteria for such liability; and to make suggestions as to sanctions and enforcement.

- *Mischief*: The object of this study is to examine Part IX of the *Criminal Code*, an amorphous and eclectic collection of provisions which, although concerned mainly with damage to or interference with property, deal also with matters such as interference with persons (paragraph 387(1)(*d*)), false alarm of fire (section 393), and cruelty to animals (sections 402 and 403). The study focuses on vandalistic damage to property, including arson, but also considers whether some of the matters dealt with in Part IX could be more effectively dealt with elsewhere in the *Code* with a view to reducing their complexity and avoiding the overlapping of offences.

- *Defamatory Libel*: This study compares the tort of defamation and the civil law delict of libel with the crime of defamatory libel, and seeks to determine whether there is justification for retaining defamatory libel as a crime.

Background studies were substantially completed on the following topics:

- *Conspiracy*: The object of the study is to examine the law of conspiracy in Canada, to discover whether there is a need to retain it as a crime in view of the existence of other inchoate offences, particularly attempts.

- *Break and Enter*: The object of this study is to examine the substance and form of sections 306, 307 and 308 of the *Criminal Code* dealing respectively with: break and enter; unlawfully being in a dwelling-house; definition of "entrance"; and, in the light of the *Charter of Rights*, to examine their presumptions regarding burden of proof.

- *Participation*: The object of this study is to examine, with a view to simplifying the law, the relationships between participation and aiding and abetting, counselling, incitement, and conspiracy.

- *Jurisdiction*: The object of this study is to examine the applicability of our criminal law and the jurisdiction of our criminal courts in terms of space (i.e., in Canada and outside Canada), taking into particular account the principles of international law. Included in the many facets of this study is the jurisdiction of Canadian courts over offences committed in ships and aircraft outside Canada.

Background studies were under way on the following topics:

- *Offences against Justice — Perjury*: The object of this study is to examine offences against justice other than the offence of contempt of court, which was the subject of Report 17, mentioned above. The study includes an examination of offences concerning affidavits, misconduct of officers executing process, and obstruction of justice, as well as perjury in court proceedings.

- *Offences against Person — Privacy*: It has been decided not to limit the scope

of the study to the interception-of-communications type of offences described in Part IV.1 of the *Criminal Code*, but to deal also with other invasions of privacy.

- *Offences against Property — Unlawful Possession*: This is an important area of criminal law inasmuch as the recipient of stolen goods provides a market for them, without which theft might not have been resorted to in the first place.

- *Offences against Public Order*: The ambit of the study has not yet been determined; but it will include such things as riots and disturbances of the peace.

- *Offences against Social Institutions — Transport*: This study will examine offences involving the transportation of people and goods within and outside Canada.

### Consultations

During the year under review, five consultative meetings were held on the General Part of Criminal Law (Liability and Defences). The groups involved were the Government Consultation Group, the Advisory Panel (Judges), the Canadian Bar Association (Defence Bar) and the Canadian Association of Chiefs of Police. These meetings, which totalled ten days of consultation, took place in Toronto, Ottawa, Montréal and St. John's, Newfoundland. Similar meetings took place on other topics.

### Conclusion

In summary, since the last *Annual Report*, the Substantive Criminal Law Project has completed its basic research on eleven studies and commenced research on four more. Hence, much of the research in preparation for the drafting of Working Papers on provisions of a new *Criminal Code* has been completed or is under way.

## □ Criminal Procedure

The term "criminal procedure" embraces the array of common law and statutory procedures, prerogatives and powers provided for the investigation, prosecution, trial, sentencing and appeal of criminal offences. Where substantive criminal law specifies what conduct is proscribed and punishable, criminal procedure specifies the means by which those proscriptions are enforced and those punishments imposed.

The Commission continues to explore the advisability of a comprehensive code of criminal procedure. The Commission first set this objective for itself in its 1972 Research Program, which was subsequently approved by the then Minister of Justice. Codification may well prove to be the most effective way of obtaining a comprehensive, principled, coherent and distinctively Canadian statement of criminal procedure. As so conceived, codification is less an end in its own right than a strategic vehicle of law reform, one which offers certain practical and theoretical advantages over other styles of reform.

At a general level, the task of codifying criminal procedure is divisible into six principal segments: (1) classification of offences; (2) police powers and procedures; (3) pretrial procedures; (4) trial procedures; (5) sentencing procedure; and (6) appeal procedure. The largest part of the Commission's Criminal Procedure Project is presently engaged in what

might be termed the "front end" of that sequence, under the supervision of Mr. Réjean Paul, Q.C. The Project coordinator is Mr. Calvin Becker.

## Work Completed

- *The Jury* (Report 16): A Report to Parliament on this topic was tabled in Parliament during the year under review. An overview of the recommendations it contains appears in Chapter 2 of the present Report.

- *Search and Seizure (Criminal Code)*: The Commission has now completed Working Paper 30 on *Police Powers — Search and Seizure in Criminal Law Enforcement*. Over the past five years, the Commission has closely examined police powers of search and seizure. This inquiry was prompted by a concern that the existing proliferation of search and seizure powers rendered the aggregate of such powers, for law enforcement personnel and public alike, virtually unascertainable and hence, uncertain. We propose recommendations to consolidate, rationalize and reform the various search and seizure regimes found within the common law, the *Criminal Code*, and within such crime-related statutes as the *Narcotic Control Act* and the *Food and Drugs Act*. Ideally, all crime-related search and seizure would be governed by the standards and procedures prescribed in a comprehensive code of criminal procedure.

  Our recommendations for reform have been guided by three central precepts. First, the disparate array of search and seizure powers presently provided for criminal and crime-related investigations should be replaced by a single, comprehensive regime. Second, if search and seizure powers are meaningfully to comply with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, the grounds for their exercise must, as a rule, be determined to be reasonable by a judicial officer, adjudicating before the event and upon particularly sworn information. Third, the exceptions to the rule that search shall be by warrant should be so circumscribed as to permit resorting to powers of search without warrant, only in circumstances of recognized exigency or informed consent.

- *Legal Status of the Police*: Within the past year, the Commission has also published a study which (a) defines, to the extent possible, the current legal status of the police in Canada; (b) identifies the origins and circumstances under which the current definitions of the legal status of the police in Canada have evolved and been adopted; and (c) examines the implications of the current legal status of the police for their governance and accountability in Canada, and for the definition and control of police discretion. As a result of this study, the Commission expects to be in a better position to specify which aspects of police discretion and accountability are appropriate for codification as matters of criminal law and procedure.

- *Eyewitness Identification Procedures*: A background study has been completed formulating a comprehensive set of guidelines for the conduct of eyewitness identification procedures. This study also incorporates the most recent findings of psychological research in

the areas of memory recall and eyewitness identification, together with a description of the identification procedures presently being employed by the police in thirteen Canadian cities.

The subject of pre-trial eyewitness identification is widely regarded as one of the most important in criminal procedure. This is so because it is extremely difficult to challenge an honest, but mistaken, eyewitness on cross-examination and because, notwithstanding the fragility and unreliability of such evidence, there is good reason to believe that juries tend to accept eyewitness testimony too uncritically. Although it is impossible to improve an eyewitness's original perception of events, uniform and clearly-defined procedures would at least minimize the potential for error in eyewitness identification, and ensure that identification procedures could be reconstructed at trial and knowledgeably evaluated by judges and juries.

## Work in Progress

- *Classification of Offences*: Central to the Commission's workplan for a code of criminal procedure is a proposal for the systematic organization, by class of offence, of the powers, protections and procedures which collectively make up criminal procedure. The precepts governing the Commission's approach to classification of offences are: (1) there should be as few classes of offence as possible; (2) divisions between classes should be determined by reference to legislatively-prescribed penalties, so as to ensure that procedures are scaled to the degree of penal liability entailed in conviction; and (3) to the degree possible, all offences within a given class should carry common procedural characteristics.

  The present organization of criminal procedure seems to the Commission unnecessarily complicated, confusing and anomalous. It seems apparent, moreover, that systematic assignment of procedural incidents would permit criminal procedure to be greatly simplified, without significantly affecting the distribution of criminal law dockets between the various trial courts of criminal jurisdiction. The Commission believes it to be particularly urgent that this procedural reform take place, because the Criminal Law Review which is now under way will, otherwise, have the effect of virtually entrenching the shortcomings of the present classification scheme.

- *Search and Seizure* (Outside the *Criminal Code*): The Commission has also closely examined the array of non-criminal search and seizure powers presently found in federal revenue and regulatory legislation. Our reasons for doing so were several. First, the objective of a common set of procedures for *Criminal Code* offences could too easily be frustrated by resort to one of the approximately 119 search and seizure regimes outside the *Criminal Code*. Second, by reason of their indiscriminate proliferation and attendant disparities of powers and protections, there is as compelling a case to be made for the reform of federal powers of search and seizure *outside* the *Criminal Code* as for the reform of search and seizure powers *within* the

which may derogate from the common law right to remain silent or its constitutionally-entrenched corollary, the privilege against self-incrimination. It is of course quite arguable, that the obtaining of scientifically objective physical evidence, such as fingerprints, blood type and the like, which cannot be extorted from the suspect's mind, soul or psyche, do not derogate from those important rights.

As with our treatment of custodial interrogation, our Working Paper on investigative tests is proceeding on the premise that evidentiary constraints upon admissibility may be sufficient to protect the integrity of the evidence and, to a degree, the integrity of the administration of justice; but they are not sufficient to guarantee procedural due process, nor to guarantee that no one is compelled to provide the evidence by which he might be convicted, without express statutory authorization or informed consent, voluntarily obtained and reliably evidenced. Hence, as a matter of criminal procedure, the Commission is scrutinizing the need for front-end controls (by way of limitations upon coercive investigative procedures), as well as back-end controls (by way of limitations upon the admissibility of evidence).

- *Post-Seizure Procedures*: The deficiencies of the *Criminal Code*'s present scheme for the disposition of things seized are both manifest and several. First, the *Criminal Code*'s provisions embrace only things seized pursuant to a search warrant. This, of course, ignores the much larger array of things seized without warrant, as well as those seized pursuant to non-*Criminal Code* warrants, such as those issued under the *Narcotic Control Act* and the *Food and Drugs Act*, among others.

  Second, the present statutory treatment of disposition of things seized is inadequate, in the face of the combination of sections 8 and 24 of the *Charter*. Although the *Charter* does not advert specifically to property rights, it does enjoin "unreasonable search and seizure" and provides for remedies to be obtained from a court of competent jurisdiction, and for evidentiary sanctions in the event that the breach of protected rights is so egregious as to bring the administration of justice into disrepute.

  What would clearly seem to be needed, then, is a regime for disposition of things seized which realizes the remedial and exclusionary provisions of the *Charter*. Equally clearly, there is no such regime at present, what with the fragmented statutory treatment we now have, the absence of accountability mechanisms, and the misplaced emphasis upon such peripheral criteria as the method of seizure.

- *Disclosure and Committal Procedures*: For several years now, our *Annual Report* has referred to discovery, disclosure and the preliminary inquiry as matters which the Commission could not usefully pursue until (1) the Department of Justice reported upon its assessment of its various experimental discovery projects; (2) the Commission's own criminal procedure programme was sufficiently advanced to permit the issues entailed to be resolved within the context of such larger concerns as classification of offences and

the organization and jurisdiction of courts; and (3) some formal response was forthcoming from the Department of Justice with respect to the Commission's preliminary recommendations on pre-trial procedure expressed in Report 9, *Criminal Procedure: Part I — Miscellaneous Amendments*, submitted in February, 1978.

However, the exigencies of the Criminal Law Review have obliged the Commission to reconsider its position, in terms of when and how these matters might most usefully be addressed. We are therefore proceeding directly into an intensified study of the related subjects of discovery, disclosure and preliminary inquiries.

## Consultations

Fifteen consultation meetings were held on topics such as Search and Seizure Powers, Investigative Tests and Custodial Interrogations. The groups consulted were the Government Consultation Group, the Advisory Panel (Judges), the Canadian Bar Association (Defence lawyers), the Canadian Association of Chiefs of Police and the Canadian Association of Law Teachers. These meetings, which totalled thirty-two days of consultation, took place in Winnipeg, Toronto, Ottawa, Meech Lake (Québec), Montréal, Québec City and St. John's, Newfoundland.

## Conclusion

The aspects of criminal procedure which the Commission believes stand in most urgent need of consolidation, rationalization and reform, are those of classification of offences, police powers and procedures, and pre-trial procedures. We have accordingly concentrated the largest part of our resources upon these topics. Although much remains to be done, we are confident that we shall soon have a structure in place for systematically organizing the powers, procedures and prerogatives which comprise the "front end" of a possible code of criminal procedures.

As for trial procedure, sentencing procedure and appeal procedure, we see these as matters requiring less a fundamental review than a relatively straightforward consolidation and rationalization. Since we believe these aspects of criminal procedure will prove comparatively less difficult, we expect to be able to bring them to completion more or less contemporaneously with the work now in progress on pre-trial procedures.

5

# Protection of Life Project

In face of enormous scientific and technological developments, the Commission is endeavouring, through the Protection of Life Project, to establish a legally protected "place" for the individual into which scientific and technological processes cannot intrude without legal sanction. The basis for this project is, then, some new dimensions in criminal law.

Comprised of two phases, the Project is in the process of completing its work in medico-legal matters (phase 1) and is now well engaged in matters of pollution and environmental law (phase 2). The main objective is to determine the existing strengths and weaknesses of the criminal tool and response in respect of pollution in relation to the environment, the work place and consumer products.

Though the primary focus of this project is on courts and criminal law, no implication is intended that legal and administrative responses and preventive measures other than criminal or quasi-criminal are not of great and continuing value as regards pollution prevention and control. Some attention is being directed to existing or proposed administrative law sanctions and mechanisms, as well as non-legal mechanisms, in order to identify their strengths and their applicability in the three pollution contexts of interest.

The Project Commissioner is Ms. Louise Lemelin, Q.C., and the Project coordinator is Mr. Edward W. Keyserlingk.

## □ Work Completed

*Euthanasia, Aiding Suicide and Cessation of Treatment* (Working Paper 28): The Commission does not favour the legalization of euthanasia in any form. It tentatively recommended that the existing prohibition of the *Criminal Code* concerning homicide be maintained, and that the act of so-called compassionate murder should continue to be a punishable offence under the law.

Nor did the Commission favour the complete decriminalization of the act of aiding or counselling suicide. Rather, it proposed that the present prohibition of the *Criminal Code*, contained in section 224, be maintained. The Commission's position is indicative of what it sees as serious abuse which could result from total decriminalization.

In regard to the cessation of treatment, the Commission essentially recommended the maintenance of existing law and practice. The governing principle proposed by the Commission is that the law in this matter should not

enforce the continuance of medical treatment which has become useless, since the decision to stop, or not to initiate, useless medical treatment is good medical practice, and should be recognized as such in law. The law should therefore affirm that a doctor who does not prolong dying acts legally.

The Commission concluded that this principle should apply to both the competent person and the person incapable of expressing wishes regarding treatment. Regarding the competent person, the Commission proposed (as it already had earlier in Working Paper 26) that such a person has the right to refuse treatment or to demand that it be stopped, even if death results more quickly. In cases involving persons incapable of expressing wishes, the Commission proposed two criteria. A physician should not be required to continue to administer or to undertake medical treatment, first, when that treatment is medically useless and second, when the treatment is not in that person's best interest as determined by others.

## □ Work in Progress

Work continued or began during this year on five Working Papers, seven Study Papers and one Report to Parliament.

*Working Papers*

Five Working Papers were well under way.

- *Pollution as Crime*: This Paper seeks to determine whether, and to what extent, activities or omissions causing or risking environmental pollution should be considered as criminal offences. Should the most serious pollution offences be treated as "real" crimes, and should specific *Criminal Code* sections be fashioned to cover such offences? To do so might help to underline the fact that pollution harm or risk can be as, or more, harmful to health and property as many offences presently included in the *Criminal Code*. To do so may also provide a needed deterrent and more effective sanctions than presently exist. But there are legal problems as well with such a policy, such as the need to prove *mens rea* and the burden-of-proof requirement.

  Should the less serious pollution offences continue to be classified and treated as "quasi-criminal" or strict liability offences? If so, there may well be some needed procedural reforms to equip agencies and courts better to prosecute statutory offences, and at the same time to ensure the rights of the accused. Among the elements being examined for possible reforms are the due diligence defence, the onus of proof and discovery to the Crown.

- *Enforcement of Environmental Legislation*: The major focus of this Working Paper is on the policies and practices of environmental agencies in the enforcement of environmental legislation for which they are responsible. Of special interest are two factors weighed in the use of agency discretion in making decisions to prosecute or not to prosecute environmental pollutors. One of the goals of this study is to compile more comprehensive and accurate

empirical data than presently exist regarding the coherence and effectiveness of enforcement practices.

The ultimate objective is to propose specific principles for the reform of the offence sections of environmental statutes, and a set of coherent criteria for decision-making about whether or not to prosecute. Inasmuch as the present jurisdictional division of environmental enforcement responsibilities between the federal and provincial governments may promote or impede environmental and health protection, those jurisdictional arrangements will also be tested for coherence and effectiveness. A further issue being examined is that of the relationship and interaction of private and public prosecutions in pollution matters.

- *Consumer Product Pollution*: The objective of this Working Paper is to identify and to evaluate the legal controls and sanctions involved in the testing and marketing of toxic consumer products. Three sorts of products are being studied by way of test cases in this area: insulation materials, pesticides, and drugs. The statutes of particular interest in this study are: the *Hazardous Products Act*, *Food and Drugs Act* and *Pest Control Products Act*. A number of relevant provincial statutes is being examined as well.

  This Paper does not aim at establishing the responsibility of individuals, companies or agencies for past policies and decisions, but rather at proposing more adequate, open and accountable mechanisms, where indicated, and to determine degrees of liability for future negligence in this area. Among the specific questions being addressed are the following:

  - What are the present sanctions and safeguards governing commercial and household chemicals?
  - How much is the public entitled to know about suspected toxic risks and hazards?
  - How should the law formulate risk-benefit trade-offs and assumption of risk regarding products with largely invisible toxic dangers?
  - Are civil or criminal sanctions justified and effective against individuals, corporations or government agencies in cases of insufficient testing or non-disclosure of risk?

- *Pollution in the Workplace*: The objective of this Working Paper is to identify and to evaluate the legal controls and sanctions relevant to pollution hazards in the workplace, and to determine the appropriate role, if any, for the courts and criminal law.

  The working hypothesis of this Paper is that there is too little coherence or certainty as to the strengths and weaknesses of the various legal and non-legal controls and sanctions presently available, when applied to occupational pollution hazards and risks. Among the available tools being studied are: education programs, health and safety committees, compensation boards, private suits and

prosecutions on the basis of occupational health and safety legislation or *Criminal Code* provisions.

While the *Labour Code* and *Criminal Code* are of major interest in this context, attention is also being directed, for purposes of comparison, to the enforcement policies and practices under provincial labour legislation. Of particular interest are the actual and potential roles and competence of courts in dealing with occupational *pollution*, as distinct from the more traditional problem of occupational *safety*.

- *Behaviour Alteration*: The main objective of this Working Paper is to determine whether there should be a legal and even criminal law interest in the protection of psychological/behavioural integrity, on the analogy of the already established legal interest in protecting physical integrity. Given the many relatively new and potentially intrusive behaviour alteration techniques and treatments now available, and the many institutional contexts in which they are applied, there may well be good reasons for more stringent legal controls and sanctions. Some of the techniques and therapies are not physically intrusive (for example, psychotherapeutic interventions) and others are (such as drug therapy, electroconvulsive therapy, psychosurgery or castration).

  The focus of the Working Paper is on institutional contexts, especially those within federal jurisdiction such as psychiatric hospitals and penal institutions. Among the legal issues being examined are the following: the right to treatment and the right to refuse treatment, behaviour alteration as a substitute for punishment/imprisonment, the problems of evidence and proof of the infliction of psychological harm, the applicability of specific *Criminal Code* sections such as assault and criminal negligence.

### *Study Papers*

The seven Papers under way in this category all provide very valuable analysis and evaluations about background issues relevant to one or more of the Working Papers just described. As such, they contain the views and proposals of the various writers rather than recommendations by the Commission itself. To a large extent, these papers and the issues addressed reflect the broader interdisciplinary and international contexts which must be carefully canvassed in a health law and environmental health law project such as this. Not to do so would risk ignoring important lessons and considerations beyond the strictly legal and strictly federal perspectives.

- *Ethical Perspective*: From a largely philosophical perspective, this Paper addresses an issue of direct and urgent relevance to all the Working Papers and environmental health law generally — whether existing legal mechanisms have adequately taken account of evolving wisdom and debates about risk and risk assessment in fields other than law. With the aid of many examples of pollution risk arising in the three areas of interest to this project (environmental, occupational and con-

sumer product), the Paper deals with the importance and limits of the assumption of risk. The nature of risk itself is explored, and the use and varieties of individual consent within society. The objective is to explore and establish the boundaries of concepts such as consent and voluntariness in the context of pollution risk, and to propose reasons why a degree of risk should be understood and tolerated, not just minimized and rejected.

- *The Political and Economic Perspectives*: This Paper deals with the process by which environmental hazard law and policy are made, and with the conceptual frameworks which are used to define objectives and strategies for controlling environmental hazards. The study includes a critical overview of how policy on controlling environmental hazards is made in Canada. Another issue bears on the ways in which scientific evidence is assessed and interpreted for purposes of public policy. A third issue examines the extent to which economics and the concepts of efficiency and optimality have permeated the normative considerations of public policy. Examined, as well, will be the role of the large corporation as a policy-making institution, determining the level of environmental hazards to which Canadians are exposed.

- *The Comparative Criminal Law Perspective*: Plans for this study have now been delineated. The study will examine the use of criminal law against pollution in nine other jurisdictions in order to draw some conclusions and lessons potentially applicable to Canada. The jurisdictions chosen were selected to allow a comparison of the use of criminal law among countries or jurisdictions of various structures and orientations — federations, unitary systems, supra-national government, socialist systems, and developing or "third world" nations. The jurisdictions selected for study and comparison are: The U.S. (federal government), Michigan, the E.E.C., Italy, West Germany, Sweden, Hungary, Kenya and Japan. Various questions will be addressed to each jurisdiction, such as the particular values of each society which may affect the legal response to pollution, the factors which make pollution offences "criminal" in those societies, the manner of dealing with corporate criminal liability, the particular sanctions used and the manner and effectiveness of enforcement. Conclusions will be drawn and applied to the particular circumstances of Canada.

- *Analysis and Evaluation of Selected Environmental Statutes*: This study examines various federal environmental statutes, in order to determine and evaluate their legislative intent and coherence. Particular attention is given to the offence sections and their justification, in the light of present priorities and knowledge about protecting health and environment. The statutes being examined in some detail are: the *Environmental Contaminants Act*, the *Transportation of Dangerous Goods Act*, the *Fisheries Act*, the *Atomic Energy Control Act*. The study subjects each of the Acts in question to four main tests or questions: how the Act deals with the

prevention of environmental harm; how it proposes to control and limit harm once an incident has taken place; how it penalizes those responsible for environmental harm; and, how it compensates victims of pollution offences.

- *Sentencing in Environmental Cases in Canada*: Even though environmental offences encompass a wide range of causes, effects, degrees of risk, extent of harm, degrees of culpability, and types of offenders, the sentencing provisions of most environmental statutes do not give the courts any guidance in distinguishing between offences of different natures, and the penalties provided may not be appropriate for many offences and offenders. The potential offender of particular interest in this study is the corporation. The study examines the application of functional criminal law objectives to environmental cases, and gives particular attention to the adequacy of fines as a sentencing tool. Proposals are being developed for the reform of the present fine structure, the better to reflect the diversity of environmental offences and offenders. The Paper also considers the wider availability of alternatives to fines, such as forfeiture of property, suspension or revocation of licenses, permits and other privileges, imprisonment, supervisory orders, restitution and compensation.

- *Pesticides Law and Policy in Canada*: This study reviews existing federal, provincial and municipal programs for the management of pesticides in Canada and will recommend new directions in legislation and policy in this area. It includes important data and proposals for use in the Commission's Working Paper on hazardous consumer products referred to earlier. The study is being done in the light of increasing concern for the manner in which pesticides are registered or not registered in Canada, a conclusion of the Agriculture Canada Consultative Committee on IBT pesticides in the April, 1982 report on Captan. Since the 1980s, several federal bodies have increasingly perceived the need to deal with the environmental and health problems posed by pesticides in Canada. An evaluation of existing and prospective legal and regulatory controls is therefore timely. The study will examine the roles of federal and provincial governments and will focus on the *Pest Control Products Act*, the *Food and Drugs Act*, and the *Environmental Contaminants Act*.

- *The Right of Psychiatric Patients to Refuse Treatment in Provincial Legislation*: This study provides important background information for the Working Paper on behaviour alteration referred to earlier. It examines provincial legislation according to the right (or lack of right) of an involuntarily committed patient to refuse psychiatric treatment.

### *Reports to Parliament*

In the light of further reflection by the Commission and considerable comment to date (see below), on Working Paper 28 (referred to earlier), work began towards the end of the year under review on the Commission's Report to Parliament on the subject of *Euthanasia, Aiding Suicide and Cessation of Treatment*. That Report is tentatively

scheduled for publication and release in the fall of 1983.

## □ Consultations

In the period between the release of Working Paper 28: *Euthanasia, Aiding Suicide and Cessation of Treatment*, and the end of the year under review, that Paper attracted a great deal of interest and generally enthusiastic support. It was generally well received by groups such as the Government Group (prosecutors), the Canadian Bar Group (defence) and the Advisory Panel (Judges), all part of the systematic consultation process. In addition, twenty-nine associations and institutions and fifty-four individuals presented the Commission with comprehensive briefs and submissions in response to the paper. Most of them were in substantial agreement, and a number of suggestions were made by way of refinements which will be helpful for the final Report to Parliament on these issues.

Working Paper 28 also demonstrated the great public interest in these issues. Some thirty-seven newspaper stories reporting on this paper came to the attention of the Commission. As well, another forty-three articles of various kinds, commenting on the paper in various newspapers and journals, also appeared in this period.

The President, Project Commissioner, Project coordinator and the special consultant all took part in a large number of radio and television programs and interviews, all of which helped to publicize the Paper, heighten public awareness of these issues and encourage responses from a wide sector of viewers and listeners. In all, there were about twenty-five radio interviews and another twenty-five television interviews.

During the year under review, continuing contact for consultation purposes was maintained with many of the groups and associations already listed in the previous *Annual Report* (pp. 21-22). As well, contacts were initiated with many other groups and institutions, some of them listed below:

- Agriculture Canada
- American College of Preventive Medicine (Washington, D.C.)
- American Public Health Association
- American Society of Law and Medicine
- Association for the Advancement of Science in Canada
- Canada Mortgage and Housing Corporation
- Canada Safety Council
- Canadian Agricultural Chemicals Association
- Canadian Bar Association, Health Law Committee, and Environmental Section
- Canadian Centre for Occupational Health and Safety
- Canadian Coalition for Nuclear Responsibility
- Canadian Council on Social Development
- Canadian Environmental Advisory Council
- Canadian Environmental Law Research Foundation
- Canadian Government Specifications Board, Supply and Services Canada
- Canadian Hospital Association

- Canadian Institute of Law and Medicine
- Canadian Institute of Resources Law
- Canadian Labour Congress
- Canadian Medical Association
- Children's Hospital of Eastern Ontario
- Clinical Research Institute of Montreal
- Consumer and Corporate Affairs Canada
- Council of Europe, Division of Social Affairs
- DENE National Office (Yellowknife, N.W.T.)
- Energy and Chemical Workers' Union
- Energy, Mines and Resources Canada
- Environmental Council of Alberta
- Environmental Law Centre of Alberta
- Federated Women's Institute of Canada
- Fédération des travailleurs du Québec
- Fraser River Coalition
- Health Professionals for Nuclear Responsibility
- Health and Welfare Canada
- Institute for Research on Contemporary Interpretations of Man
- Labour Canada
- Manitoba Environmental Council
- Mines Accident Prevention Association of Ontario
- National Research Council Canada
- Petroleum Association for Conservation of the Canadian Environment
- Pharmacological Society of Canada
- Provincial Ministries and Departments of Agriculture
- Provincial Ministries and Departments of the Attorney-General
- Provincial Ministries and Departments of the Environment
- Provincial Ministries and Departments of Labour
- Provincial Occupational Health and Safety Commissions
- Public Interest Advocacy Centre
- Swiss Institute of Comparative Law
- (U.S.) Association of Teachers of Preventive Medicine (Houston, Texas)
- (U.S.) Food and Drug Law Institute (Washington, D.C.)
- Vancouver Health Department
- Waterloo Public Interest Research Group
- Westminster Institute for Ethics and Human Values
- World Health Organization (Geneva)

During the year under review, various members of the Commission and Project participated in, or contributed to, a number of meetings, conferences and symposia on issues related to project papers and concerns. Among them were the following:

- Visit to the Max Planck Institute of Comparative Criminal Law, Frieburg, Germany, August 14-18, 1982
- Conference, "Hazardous Waste Management: Practical Solutions for Today's Problems", Toronto, September 9-10, 1982

- Annual Meeting, Canadian Environmental Advisory Council, Ottawa, September 21, 1982
- Fourth Annual Conference, Canadian Institute of Law and Medicine, "Legal Aspects of the Care of the Elderly", Toronto, September 30, 1982
- Aesculapian Society Symposium, "Biomedical Ethics in Human Reproduction", Ottawa, October 1-2, 1982
- International Seminar on Terminal Care, Montréal, October 3-6, 1982
- Risk Symposium, the Royal Society of Canada and the Science Council of Canada, Toronto, October 18-19, 1982
- Symposium of the Coalition on Toxic Substances, "Toxic Substances at Home, Work and in the Environment", Toronto, October 30, 1982
- Seminar, Children's Hospital of Eastern Ontario, "Care of Defective Newborns", Ottawa, November 8, 1982
- Symposium, Senior Citizens Council, "Euthanasia, Cessation of Treatment and Aiding Suicide", Ottawa, November 9, 1982
- Annual Meeting, American Public Health Association, "Issues Which Arouse the Public", Montréal, November 14-18, 1982
- Symposium, Canadian Institute of Resources Law, "Fairness in Environmental and Social Impact Assessment Processes", Banff, Alberta, February 10-12, 1983
- Panel on Death and Dying, University of Alberta, Edmonton, March 14-18, 1983
- Annual Meeting, Canadian Association of Administrators of Labour Legislation, Hull, Québec, March 31, 1983
- Tenth World Congress on Prevention of Occupational Accidents, Ottawa, April 8, 1983
- Symposium on Québec's Bill 106, Institute of Comparative Law, McGill University, Montréal, April 22, 1983
- Symposium held in the *Salon de la Femme*, Montréal, on the subject of Working Paper 28, April 23, 1983
- Science Council of Canada Symposium, "Regulating the Regulators", Montréal, May 10, 1983

## □ Conclusion

During the year under consideration, there have been exceptional interest and support by many groups and individuals in the research and consultation in progress. While that interest and assistance in the form of correspondence, briefs and consultations were and are much appreciated and necessary, they also have the effect of underlining further the complexities and conflicts in the issues being addressed. This has necessitated both the addition of new studies as the project has evolved, and a number of delays in completion dates. It is hoped that those delays will contribute to more comprehensive and useful papers and recommendations than would otherwise have been possible.

# 6

# Administrative Law Project

The Commission's work in administrative law is distinguished somewhat from its other activities, which are concentrated in the field of criminal law. There is, however, a relationship between the two, stemming from the philosophy of restraint expressed in Report 3, entitled *Our Criminal Law*. Administrative law often proves to be an effective and equitable alternative to criminal law; the need to resort to the latter is thereby diminished, and its application may be limited to those situations where it is more necessary. In this way, the Commission's work reflects an overall philosophy of the role that should be played by the law in contemporary Canadian society.

The Commission's activities in the field of administrative law are essentially devoted to a single objective: the implementation of procedures and structures that are simplified, systematic, consistent and suitable for the purposes intended for them by Parliament. They must embody the two basic values, equity and effectiveness, which are the very reason for the existence of administrative law. To this end, the Commission plans to make recommendations designed to modernize three key sectors of administrative law in order to improve relations between the individual and government. These three sectors are independent administrative agencies, the federal Crown and achieving compliance.

Mr. Alan D. Reid is the Commissioner responsible for the Administrative Law Project Section and Mr. Mario Bouchard is the coordinator.

## □ Work Completed

- *Independent administrative agencies*: The first research program of the Commission provides that the Commission is to "study the broader problems associated with procedures before administrative tribunals". For the reasons given in Working Paper 25, *Independent Administrative Agencies*, the Commission interpreted its mandate so as to include the whole of the federal administrative process.

- This year we published two Study Papers on administrative agencies. One is an examination of the *Tariff Board*, the last in our series on independent administrative agencies. The other is a study of the relationship between legislative power and administrative agencies; it was published under the title *Parliament and Administrative Agencies*.

## □ Work in Progress

- *Independent Administrative Agencies*: Preparation of the Report to Parliament proposing a framework for the reform of administrative agencies, and taking a second look at some of the issues raised in Working Paper 25, did not progress as quickly as we had anticipated. However, we have now reached the stage of drafting the Report and look forward to its early completion.

  With respect to the powers and procedures of agencies, analysis of the data we were able to collect is practically complete. The data seem to confirm our suspicion that framework legislation on independent administrative agencies is required, which would give this area a certain cohesiveness that would benefit both the public and the government. The challenge facing us is to provide this cohesiveness without forcing the administrative agencies into a legislative strait-jacket that fails to take their individuality into account. An outline of a reform of this kind should be included in the general Report, and the details in a Working Paper on Administrative Procedure that is already well on the way to being completed.

- *Federal Crown*: Research on the privileges and immunities of the federal Crown, which was announced in Working Paper 25 three years ago, was begun this year. Preliminary analyses confirmed that reform of this area is necessary if we are to ensure that a special status is extended only on what we would regard as a principled and consistent basis. Furthermore, although the present state of the law requires from the outset a division, for purposes of analysis, between those parts of the federal government that are identified with the Crown and those that are not, there is no *a priori* theoretical justification for the traditional distinction. A Study Paper is being prepared which will suggest guiding principles for a new legal regime to apply to the Federal Administration.

  Practical studies in support of this were also undertaken. Because a computer search of federal statutes proved unsatisfactory, we used a card system to conduct an examination of privileges held by the government under legislation passed by the Parliament of Canada. Similarly, we are currently conducting a historical analysis of the special position of the Crown at common law.

  However, the sheer size of the subject and the existence of certain more important priorities led the Commission to conduct the project in stages. The thematic research that is under way, and which should be published in Working Papers, relates to the tort liability of the Crown, procedural privileges and problems relating to the execution of judgments. The first should take some time to complete, in view of the complexities involved. The other two should produce results in the coming year.

  The Commission intends to examine other questions relating to the legal position of the federal government as research on other subjects is com-

pleted. These questions include the contractual liability of the government, the applicability of statutes to the federal Crown and the rules governing public property and the public domain.

- *Achieving Compliance in Administrative Law*: Since it began its work, the Commission has been interested in the effectiveness of the sanctions provided in federal legislation to ensure compliance. However, our work in this area did not really begin until 1980. We gradually came to view the problem as one of compliance with or observance of the law rather than of sanctions. The research, which was viewed originally as a sideline of the evidence and criminal law projects, gradually became independent. Most of our preliminary work now seems to be complete and we feel we have reached a point where we can soon put forward our provisional recommendations.

The first set of documents on the activities of the Environmental Protection Service of the Department of the Environment and the C.R.T.C. is now complete; they should be published within the coming year. Moreover, we completed three background documents during the last year. The first is a compilation of the methods of analysing the cost to the public of achieving compliance with the law. The second is a survey and analysis of the vast amount of documentation published over the last few years on the subject of air safety; several recommendations were made to improve compliance with the acts and regulations in this area, and a comprehensive analysis of these recommendations enabled us to draw a number of useful conclusions in this regard. The third concerns the use of contracts as a means of achieving compliance with administrative policies. Finally, we conducted studies on compliance with customs and excise legislation.

Preparation of a general Working Paper on compliance in administrative law is now under way. The research completed so far confirms the extreme complexity of the problems confronting administrative authorities in this field. However, we continue to think it is of primary importance that we first try to present an overview of the problems involved in compliance, if we are to improve administrative effectiveness and fairness which are the primary goals of our work.

One thing is certain: some lawyers, and others as well, too often tend to view compliance solely in terms of sanctions and of confrontation; the role law should play in administration has been either misjudged or overestimated. Lawyers should refocus their attention on the role of law in the design and implementation of administration, just as they should recognize the limits of law in this area and allow other disciplines to play their part.

We are at present considering the relevance of other background studies following preparation of the Working Paper. These might include studies of the award of grants and of the use of Crown corporations as mechanisms for achieving compliance. We are in ongoing consultation with persons who can be of assistance in this area, in

order to determine whether the priorities of our research should be changed.

Finally, we cannot omit the fact that the research section has co-operated closely throughout the year with the Department of Justice's federal offences conversion project, by assisting in the design and implementation phases of that project, including participation in a series of interviews covering current compliance strategy. We feel that our involvement enabled us to confirm a number of intuitions concerning the attitudes of administrators to the application of legislation. These findings were of great use to us, and will greatly influence the preparation of the upcoming Working Paper.

## □ Consultations

On March 25 and 26, 1983, the Commission held a meeting with a committee of the Administrative Law Section of the Canadian Association of Law Teachers, designed to revive the contacts between our two organizations, to inform members of the Association of developments in our research program and to obtain their comments on both our current research and its future direction. The meeting was a great success, and we have already taken action on some of the comments made on that occasion.

We also participated actively in the third International Comparative Administrative Law Seminar organized by the *Laboratoire de recherche sur la justice administrative* at Laval University, the theme of which was public participation in decisions concerning energy. The coordinator of the Research Section joined the Laval team in December for a week of consultations with French administrators and academics, mainly in Montpellier and Perpignan in France. The Québec part of the seminar, which consisted in the presentation of more formal papers, took place on May 16 and 17, 1983. Finally, on May 19 and 20, 1983 the academics from France and Québec met in Ottawa with our research team and with officials of agencies involved in the energy field whom we invited to attend. The high quality of the exchanges enabled participants to increase considerably their knowledge in this field. The Commission too obtained valuable information in the area of comparative law.

This year, we participated in the following conferences bringing together specialists in administrative law:

- Annual Meeting of the Canadian Association of Law Teachers, Ottawa, Ontario, June 1 and 2, 1982
- Administrative Law Section of the Canadian Bar Association, Toronto, Ontario, August 29 to September 2, 1982
- Annual Conference of the Canadian Institute for the Administration of Justice: Judicial Review of Administrative Rulings, Montréal, Québec, November 10 to 12, 1982
- Cinquième Colloque de Droit administratif de la Faculté de droit de l'université Laval on appeals and judicial reviews in administrative law, Ste-Foy, Québec, November 19, 1982
- Conférence annuelle des avocats et notaires de la Fonction publique du

Québec, Québec City, Québec, March 10 and 11, 1983

- Canadian Institute of Resources Law Symposium on the Public Disposition of Natural Resources, Banff, Alberta, April 12 to 15, 1983

Finally, mention should be made of the recent efforts to revive the Study Group on Administrative Tribunals. The Commission continues to view this forum as an invaluable source of information and comments on its work.

## □ Conclusion

This year, the Commission's work in the field of administrative law made satisfactory progress. We have reached the point in several projects where we can draft conclusions, preliminary or definitive, for submission to Parliament by the Commission. This task is proving to be more time-consuming and difficult than expected. Indeed, it is not easy to be clear without being simplistic. Moreover, other aspects of administrative law need to be studied as soon as possible; we can only undertake this when resources that have been devoted to other projects become available. Mention should be made of the problem of appeals from administrative rulings; this is a field in which rationalization of the existing systems might achieve substantial savings. Much work remains to be done before an administrative system can be developed that combines the greatest possible fairness with the lowest possible cost.

# 7

# Other Work of the Commission

Although, according to its authorized program of studies, the Commission is most intensively engaged in the three main Projects already described, it has a fourth Project in which it can identify needed reforms without embarking on a full-blown project such as the three mentioned. This fourth Project is designated as the Ongoing Modernization of Statutes.

## □ Ongoing Modernization of Statutes

It was under this rubric that the Commission formulated and submitted its Report 18: *Obtaining Reasons Before Applying for Judicial Scrutiny — Immigration Appeal Board*. This particular Report is discussed in Chapter 2 of the present *Annual Report*. Commissioner Joseph Maingot, Q.C., is responsible for the Project, Ongoing Modernization of Statutes. The coordinator is Mario Bouchard.

The Commission reiterates the position which it expressed in the past. We should be pleased to maintain open channels of communication with Senators and Members of Parliament of all parties. Because the *Law Reform Commission Act* authorizes the Commission to receive and consider any proposals for law reform which may be made or referred by any body or person, Senators and Members of Parliament representing their constituents are most welcome to draw to the Commission's attention complaints about the law's flaws which they consider meritorious, or worth examining at least. The Commission believes that in this way it could respond to the need for modernizing our laws without usurping, but rather by complementing, the role of the parliamentarian.

## □ Relationships with the Public

The *Law Reform Commission Act* exacts that the head office of the Commission be located in the National Capital Region and therefore it suffers, by contrast with provincial law reform agencies, because of the geographic expanse of Canada and accordingly the mutual difficulty of access to and with the vast public which the Commission serves.

The Commission maintains a regional office in Montréal in order palpably to accommodate its mandate regarding the bi-jural nature of our country, but there are no

other regional offices. With the statutory termination of the office of part-time Commissioners eight years ago, there are now no Commissioners who are resident in any region other than the National Capital Region and the City of Montréal.

This state of affairs obliges Commissioners and staff to attend various events related to the work of the Commission, which occur from time to time throughout Canada. An isolated Law Reform Commission cannot very well discharge its statutory mandate. Accordingly, the Commissioners personally respond to as many requests to speak to groups or participate in panel discussions on the law across Canada as time permits.

Although personal presence in various communities is not always feasible nor practicable, the Commission reaches tens of thousands of Canadians, through a fairly extensive program of information services.

During the year under review, the Commission distributed a grand total of 137,994 copies of its publications: some 77,762 copies of nine new publications issued during the period and another 60,232 copies of other titles. Individual requests for publications and information totaled 12,543, including some 10,820 by mail, 1,133 by telephone and 590 by callers at the publications offices in Ottawa and Montréal. The mailing list increased by eight per cent from 10,918 last year to 11,816 this year, including some 1,608 additions and 710 deletions.

The media showed a clear interest in the activities of the Commission. Although it was not possible to monitor all instances of coverage, we were able to record some 255 news articles in dailies and 624 minutes of radio and television broadcasts. Some fifty interviews were granted by Commissioners and staff members during the year. In addition, five full-page features on new Reports and Working Papers were carried by several of the 975 English-language and 203 French-language community newspapers to which they were made available.

Direct contact with the general public is a good way of measuring the ordinary citizen's interest in law reform and of engaging his participation. To this end, the Commission has set up an information and display booth at such public events as the *Salon de la femme* (Women's Fair) in Montréal and the Book Fair in Hull, Québec, as well as in Court Houses and other public places in Toronto, Winnipeg, Ottawa, Montréal, Québec City, Moncton and Charlottetown. Participation in eleven different events, for a combined total of forty-nine days, reached an estimated 15,000 Canadians.

## □ Relationships with Other Law Reform Agencies

All law reform organizations with whom we have contact have been invariably most cordial and helpful to us. It makes good sense to take full advantage of the work of other law reform bodies in Canada, and abroad. Such organizations, of course, are no less immersed in their own particular priorities than is the Law Reform Commission of Canada. Because those divergent priorities in each jurisdiction are intensely important, the interests of various law reform agencies will necessarily and properly not coincide at any particular moment. However, full advantage of the work of others

is always offered, and gratefully taken whenever possible.

During the year, the Government of Canada appointed the President and Vice-President to be members of the federal delegation to the Uniform Law Conference of Canada, which was held in Montebello, Québec, during the month of August, 1982. The Commission was pleased to be able to participate officially in this important meeting of the various jurisdictions of our country in light of the interest in law reform which is evident among these representatives of the two major levels of government.

At the invitation of the Deputy Minister of Justice and the Deputy Solicitor General of Canada, the Commissioners may attend all, and have found time to attend several meetings of the Joint (departmental) Criminal Justice Committee which meets time and again in Ottawa. This Joint Criminal Justice Committee provides one helpful means of keeping the Commission informed of the many criminal justice projects of both departments of the government. We also have the opportunity of discussing the subject-matter of some of the Commission's forthcoming Reports with officials of the Department of Justice in informal meetings. The Commission invariably invites response to its tentative proposals from senior law officers of the department, as well as their participation in most of those of our group consultations which take place in Ottawa.

Senior officers of both the above-mentioned departments are, of course, included in our government group consultations on the criminal law.

## □ Visitors

In addition to the various knowledgeable consultants who honour us from time to time with their attendance to provide expert help in our work, the Commission receives visits by notable personages from various regions and from other countries. During the year under review, we were honoured to receive the following persons (listed in chronological sequence) at the Commission:

- Han Tien Pan,
  Institute of Law,
  Chinese Academy of Social Sciences,
  Peking
- Susan Hayes,
  Senior Lecturer,
  University of Sydney, Australia
- Yosé Francisco Paes Landim,
  Dean, Faculty of Applied Social Studies,
  University of Brazil
- Justice H. D. Carbury,
  Court of Appeal,
  Kingston, Jamaica
- Professor Anthony Bradley,
  Faculty of Law,
  University of Edinburgh, Scotland
- Peter J. M. Lown,
  Executive Director,
  Canadian Institute for the Administration of Justice,
  Edmonton, Alberta
- William Hurlburt, Q.C.,
  Director,
  Institute of Law Research and Reform,
  Edmonton, Alberta

- Professor George P. Fletcher,
  Faculty of Law, Jerusalem,
  and New York, Columbia University
- Professor J. C. Smith,
  Faculty of Law,
  Nottingham, England
- Professor Christian Mouly,
  University of Aix-Marseille, France
- Mr. D. G. T. Williams
  President
  Wolfson College
  Cambridge University
  England
- Mr. Patrick Schultz
  Assistant Professor (Public Law)
  University of Lille III, France

# 8

# Appreciation and Acknowledgments

The Commission greatly prizes the co-operation and help which it is accorded by the many persons and organizations whom it consults. In this context, it is fitting to make particular mention of those whom the Commission most frequently relies on for advice: the Canadian Bar Association and its various sections; the Canadian Association of Chiefs of Police and, in particular, its Law Amendment Committee; the Canadian Nurses Association; the Canadian Hospital Association; the Canadian Medical Association; various members of the Solicitor General's Department as well as of the Departments of Justice, both federal and provincial.

# APPENDIX A

## REPORTS OF THE LAW REFORM COMMISSION OF CANADA

| *Subject* | *Date transmitted to Minister of Justice* |
|---|---|
| 1. Evidence | December 19, 1975 |
| 2. Guidelines – Dispositions and Sentences in the Criminal Process | February 6, 1976 |
| 3. Our Criminal Law | March 25, 1976 |
| 4. Expropriation | April 8, 1976 |
| 5. Mental Disorder in the Criminal Process | April 13, 1976 |
| 6. Family Law | May 4, 1976 |
| 7. Sunday Observance | May 19, 1976 |
| 8. The Exigibility to Attachment of Remuneration Payable by the Crown in Right of Canada | December 19, 1977 |
| 9. Criminal Procedure: Part I Miscellaneous Amendments | February 23, 1978 |
| 10. Sexual Offences | November 29, 1978 |
| 11. The Cheque | March 8, 1979 |
| 12. Theft and Fraud | March 16, 1979 |
| 13. Advisory and Investigatory Commissions | April 18, 1980 |
| 14. Judicial Review and the Federal Court | April 25, 1980 |
| 15. Criteria for the Determination of Death | April 8, 1981 |
| 16. The Jury | July 30, 1982 |

| | | |
|---|---|---|
| 17. | Contempt of Court | November 2, 1982 |
| 18. | Obtaining Reasons Before Applying for Judicial Scrutiny – Immigration Appeal Board | December 16, 1982 |

# APPENDIX B

## PUBLICATIONS AND RECOMMENDATIONS JUDICIALLY NOTED

*CRIMINAL LAW*

*Diversion*

- *R.* v. *Jones* (1975), 25 C.C.C. (2d) 256, at p. 257 (Ont. Div. Ct.)

*Mental Disorder*

- *R.* v. *Haymour* (1977), 21 C.C.C. (2d) 30 (B.C. Prov. Ct.)
- *R.* v. *Rabey* (1978), 79 D.L.R. (3d) 414, 37 C.C.C. (2d) 461, 40 C.R.N.S. 56, 17 O.R. (2d) 1 (C.A.)
- *R.* v. *Simpson* (1977), 77 D.L.R. (3d) 507, 35 C.C.C. (2d) 337, 16 O.R. (2d) 129 (C.A.)
- *R.* v. *Avadluk* (1979), 24 A.R. 530 (N.W.T.S.C.)

*Plea Bargaining*

- *R.* v. *Wood*, [1976] 2 W.W.R. 135, 26 C.C.C. (2d) 100 (Alta. C.A.)

*Sentencing*

- *R.* v. *Earle* (1975), 8 A.P.R. 488 (Nfld. Dist. Ct.)
- *R.* v. *Groves* (1977), 39 C.R.N.S. 366, 79 D.L.R. (3d) 561, 37 C.C.C. (2d) 429, 17 O.R. (2d) 65 (H.C.)
- *R.* v. *Jones* (1975), 25 C.C.C. (2d) 256 (Ont. Div. Ct.)
- *R.* v. *MacLeod* (1977), 32 C.C.C. (2d) 315 (N.S.S.C.)
- *R.* v. *McLay* (1976), 19 A.P.R. 135 (N.S.C.A.)
- *R.* v. *Mouland* (1983), 38 NFLD. & P.E.I.R. and 108 A.P.R. 281
- *R.* v. *Shand* (1976), 64 D.L.R. (3d) 626, 11 O.R. (2d) 28 (Co. Ct.)
- *Turcotte* c. *Gagnon*, [1974] R.P.Q. 309
- *R.* v. *Wood*, [1976] 2 W.W.R. 135, 26 C.C.C. (2d) 100 (Alta C.A.)
- *R.* v. *Zelensky*, [1977] 1 W.W.R. 155 (Man. C.A.)
- *R.* v. *Zelensky*, [1978] 2 S.C.R. 940, [1978] 3 W.W.R. 693, 2 C.R. (3d) 107
- *R.* v. *MacLean* (1979), 32 N.S.R. (2d) 650, 54 A.P.R. 650, 49 C.C.C. (2d) 552 (C.A.)
- *R.* v. *Irwin* (1979), 16 A.R. 566, 48 C.C.C. (2d) 423, 10 C.R. (3d) S-33 (C.A.)

*Limits of Criminal Law*

- *R.* v. *Southland*, [1978] 6 W.W.R. 166 (Man. Prov. Ct.)
- *R.* v. *Chiasson* (1982), 39 N.B.R. (2d) 631, 135 D.L.R. (3d) 499, 66 C.C.C. (2d) 195, 27 C.R. (3d) 361 (C.A.)

*Strict Liability*

- *Hilton Canada Ltd.* v. *Gaboury (juge) et al.*, [1977] C.A. 108 (Qué.)
- *R.* v. *Sault Ste-Marie*, [1978] 2 S.C.R. 1299, 3 C.R. (3d) 30, 21 N.R. 295
- *R.* v. *MacDougall* (1981), 46 N.S.R. (2d) 47, 89 A.P.R. 47, 60 C.C.C. (2d) 137 (C.A.)

- *R.* v. *Gonder* (1981), 62 C.C.C. (2d) 326 (Yukon Terr. Ct.)

*Sexual Offences*

- *R.* v. *Moore* (1979), 41 A.P.R. 476, 30 N.S.R. 638 (C.A.)
- *Protection de la Jeunesse - 13*, [1980] T.J. 2022 (Qué.)

*Group Action*

- *R.* c. *Cie John Kuyper et fils Canada ltée*, [1980] C.S.P. 1049 (Qué.)

*Medical Treatment*

- *R.* v. *Cyrenne, Cyrenne and Cramb* (1981), 62 C.C.C. (2d) 238 (Ont. Dist. Ct.)
- *In Re Goyette*: Centre de services sociaux du Montréal Métropolitain (C.S. Montréal, 500-05-022258-824, December 22, 1982)

## *CRIMINAL PROCEDURE*

*Pre-trial*

- *R.* v. *Mastroianni* (1976), 36 C.C.C. (2d) 97 (Ont. Prov. Ct.)
- *Magna* v. *The Queen* (1978), 40 C.R.N.S. 1 (Qué. C.S.)
- *R.* v. *Barnes* (1979), 49 C.C.C. (2d) 334, 12 C.R. (3d) 180, 74 A.P. 277 (Nfld. Dist. Ct.)
- *R.* v. *Brass* (1981), 15 Sask. R. 214, 64 C.C.C. (2d) 206 (Q.B.)
- *Re Gillis and The Queen* (1982), 1 C.C.C. (3d) 545 (Qué. S.C.)

*EVIDENCE*

- *R.* v. *A.N.* (1977), 77 D.L.R. (3d) 252 (B.C. Prov. Ct., Fam. Div.)
- *R.* v. *Cronshaw and Dupon* (1977), 33 C.C.C. (2d) 183 (Ont. Prov. Ct.)
- *R.* v. *Stratton* (1978), 90 D.L.R. (3d) 420, 21 O.R. (2d) 258, 42 C.C.C. (2d) 449 (C.A.)
- *R.* v. *Czipps* (1979), 25 O.R. (2d) 527, 48 C.C.C. (2d) 166, 101 D.L.R. (3d) 323 (C.A.)
- *R.* v. *MacPherson* (1980), 36 N.S.R. (2d) 674, 64 A.P.R. 674, 52 C.C.C. (2d) 547 (C.A.)
- *R.* v. *Stewart* (1981), 33 O.R. (2d) 1, 125 D.L.R. (3d) 576, 60 C.C.C. (2d) 407 (C.A.)
- *R.* v. *Vetrovec and Gaja*, [1982] 1 S.C.R. 811 (1982), 136 D.L.R. (3d) 89, [1983] 1 W.W.R. 193, 41 N.R. 606, 67 C.C.C. (2d) 1, 27 C.R. (3d) 304 (S.C.C.)
- *R.* v. *Alarie* (1982), 28 C.R. (3d) 73 (Qué. C.S.P.)
- *R.* v. *Samson (No. 7)* (1982), 37 O.R. (2d) 237, 29 C.R. (3d) 215 (Co. Ct.)
- *R.* v. *Cassibo* (1983), 39 O.R. (2d) 288 (C.A.)
- *Posluns* v. *Rank City Wall Canada Ltd.* (1983), 39 O.R. (2d) 134 (Co. Ct.)
- *Graat* v. *The Queen* (1982), 2 C.C.C. (3d) 365, 31 C.R. (3d) 289, 45 N.R. 451 (S.C.C.)
- *R.* v. *Konkin*, April 26, 1983, S.C.C., unreported

*FAMILY LAW*

- *Re Dadswell* (1977), 27 R.F.L. 214 (Ont. Prov. Ct.)
- *Gagnon* v. *Dauphinais*, [1977] C.S. 352 (Qué.)
- *Marcus* v. *Marcus*, [1977] 4 W.W.R. 458 (B.C.C.A.)
- *Reid* v. *Reid* (1977), 67 D.L.R. (3d) 46, 25 R.F.L. 209, 11 O.R. (2d) 622 (Div. Ct.)
- *Rowe* v. *Rowe* (1976), 24 R.F.L. 306 (B.C.S.C.)
- *Wakaluk* v. *Wakaluk* (1977), 25 R.F.L. 292 (Sask. C.A.)
- *Kruger* v. *Kruger and Baun* (1979), 11 R.F.L. (2d) 52 (Ont. C.A.)
- *Harrington* v. *Harrington* (1981), 33 O.R. (2d) 150, 123 D.L.R. (3d) 689, 22 R.F.L. (2d) 40 (C.A.)

*PROTECTION OF LIFE*

- *Re Eve* (1980), 27 NFLD. & P.E.I.R. 97, 74 A.P.R. 97, 115 D.L.R. (3d) 283 (P.E.I.C.A.)

*ADMINISTRATIVE LAW*

*Independent Administrative Agencies*

- *Attorney-General of Canada* v. *Inuit Tapirisat of Canada et al.*, [1980] 2 S.C.R. 735, 115 D.L.R. (3d) 1, 33 N.R. 304.

*Federal Court*

- *Re James Richardson & Sons Ltd. and Minister of National Revenue*, [1981] 2 W.W.R. 357, 117 D.L.R. (3d) 557 (Man. Q.B.)

*OTHER*

*Statutes — Discretionary Powers*

- *R.* v. *Vandenbussche* (1979), 50 C.C.C. (2d) 15 (Ont. Dist. Ct.)

*Attachment of Remuneration*

- *Martin* v. *Martin* (1981), 33 O.R. (2d) 164, 123 D.L.R. (3d) 718, 24 R.F.L. (2d) 211 (H. Ct.)

*Contempt of Court*

- *Protection de la jeunesse - 5*, [1980] T.J. 2033 (Qué.)

*The Police*

- *Attorney-General of Alberta* v. *Putnam*, [1981] 6 W.W.R. 217, 28 A.R. 387, 123 D.L.R. (3d) 257, 62 C.C.C. (2d) 51 (S.C.C.)

# APPENDIX C

## PUBLICATIONS ISSUED DURING FY 1982-1983

*REPORTS*

16. The Jury
17. Contempt of Court
18. Obtaining Reasons Before Applying for Judicial Scrutiny — Immigration Appeal Board

*WORKING PAPERS*

28. Euthanasia, Aiding Suicide and Cessation of Treatment
29. Criminal Law: The General Part — Liability and Defences

*STUDY PAPERS*

Administrative Law — The Tariff Board
Administrative Law — Parliament and Administrative Agencies
Criminal Law — Legal Status of The Police

*GENERAL*

11th Annual Report 1981-1982

# APPENDIX D

## RESEARCH CONSULTANTS FOR THE WHOLE OR PART OF THE YEAR UNDER REVIEW

ARCHIBALD, Bruce P., B.A. (Halifax), M.A. (Halifax), LL.B. (Halifax), LL.M. (New York); Member, Nova Scotia Bar; Associate Professor, Dalhousie Law School.

ARNOLD, Joan M., B.A. (Alberta), M.A. (Queen's), LL.B. (Ottawa); Member, Ontario Bar.

AXON, Lee, B.A. (Toronto), M.A. (Toronto), Ph.D. (Cantab.).

BARNES, John, B.A. (Oxon.), B.C.L. (Oxon.); Barrister-at-Law, Middle Temple; Professor, Carleton University.

BAUDOUIN, Jean-Louis, Q.C., B.A. (Paris), B.C.L. (McGill), D.J. (Paris), D.E.S. (Madrid and Strasbourg); Member, Québec Bar; Professor, University of Montréal.

BECKER, Calvin A., B.A. (Saskatchewan), LL.B. (Toronto), LL.M. (Osgoode-York), Ph.D. (Cantab.); Member, British Columbia Bar.

BÉLANGER, Jacques, LL.L. (Montréal); Member, Québec Bar.

BOUCHARD, Mario, D.E.C., LL.L. (Montréal), LL.M. (Québec); Member, Québec Bar.

BOYD, Susan B., B.A. (Bishop's), D.E.C. (Champlain Regional College), LL.B. (McGill), D.E.I. (Amsterdam), LL.M. (London, U.K.); Member, Ontario Bar.

BRENNAN, Chrisopher, B.A. (Queen's), LL.B. (Queen's), LL.M. (Osgoode-York); Member, British Columbia Bar.

BROOKS, W. Neil, B.A. (Alberta), LL.B. (British Columbia); Member, Ontario Bar; Professor, Osgoode-York.

CAMPBELL, R. Lynn, LL.B. (Western Ontario), LL.M. (London School of Economics); Member, Ontario Bar; Professor, Carleton University.

CASTRILLI, Joseph F., B.A. (State University at New York, Buffalo).

CHASSE, Kenneth L., LL.B. (Osgoode-York); Member, Ontario and British Columbia Bars.

CHAYKO, Gary, B.A., LL.B., (Western Ontario), LL.M. (London, U.K.); Member, Bar of Ontario.

CLEMENT, Richard, B.A. (McGill), M.A. (Western Ontario), Ph.D. (Western Ontario); Professor, University of Ottawa.

CLIFFORD, John C., B.A. (Western Ontario), LL.B. (Dalhousie); Member, Nova Scotia Bar.

COHEN, Stanley A., B.A. (Manitoba), LL.B. (Osgoode-York), LL.M. (Toronto); Member, Manitoba Bar.

CRANE, Brian A., Q.C., B.A. (British Columbia), LL.B. (British Columbia), A.M. (Columbia); Member, Ontario Bar.

DAVIDSON, Paul J., B. Eng. (Carleton), LL.B. (Ottawa), LL.M. (Toronto); Member, Alberta Bar.

DAVIS, Linda, LL.B. (Laval); Member, Québec Bar.

DEL BUONO, Vincent M., B.A. (York), M.A. (Toronto), LL.B. (Toronto), LL.M. (Toronto); Member, Alberta Bar.

DOUGLAS, Lynn C., B.A. (Ottawa), LL.B. (Ottawa); Member, Ontario Bar.

DYKE, Karen E., LL.B. (with French) (Birmingham, U.K.).

EDDY, Howard R., B.A. (Harvard), J.D. (Washington), LL.B. (Queen's); Member, Washington State Bar and Ontario Bar.

FITZGERALD, Oonagh E., B.A. (York), LL.B. (Osgoode-York); Member, Ontario Bar.

FITZGERALD, Patrick J., M.A. (Oxon.); Barrister-at-Law, Lincoln's Inn; Professor, Carleton University.

FORTIN, Jacques, B.A. (Montréal), LL.L. (Montréal), D.E.S. (Montréal), LL.D. (Montréal); Member, Québec Bar; Professor, University of Montréal.

FRANSON, Robert F., B.E.P. (Cornell), J.D. (California); Member, Michigan Bar; Professor, University of British Columbia.

FRIEDLAND, Martin L., Q.C., B.Com. (Toronto), LL.B. (Toronto), Ph.D. (Cantab.); Member, Ontario Bar; Professor, University of Toronto.

GAUTHIER, Louise, LL.L. (Sherbrooke); Member, Québec Bar.

GILHOOLY, Joseph R., B.A. (Carleton).

GILMOUR, Glenn A., B.A. (Queen's), LL.B. (Queen's); Member, Ontario Bar.

GOLDSMITH, Andrew J., LL.B. (Adelaide), LL.M. (London), M.A. (Toronto); Member, Australian Bar.

HALL, Terrance H., B.Com. (Queen's), LL.B. (Windsor), LL.L. (Ottawa), LL.M. (Ottawa), M.A. (John Hopkins); Member, Ontario and Québec Bars.

HATHERLY, Mary E., B.A. (Kenyon College, U.S.), LL.B. (Dalhousie), LL.M. (Osgoode-York); Professor, University of New Brunswick.

HEALY, Patrick, B.A. (Victoria), B.C.L. (McGill).

HILL, Brian P., B.A. (Sir George Williams), LL.L. (Montréal); Member, Québec Bar.

HOGARTH, John, LL.B. (Brit. Col.), Dip. Criminology (Cantab.), Ph.D. (Cantab.); Professor, University of British Columbia.

HUESTIS, Lynn B., B.A. (Victoria), LL.B. (Ottawa); Member, Ontario Bar.

JONES, G. Norman, B.A. (Ottawa), M.A. (Hong Kong).

KANE, T. Gregory, LL.B. (Ottawa); Member, Ontario Bar.

KEYSERLINGK, Edward W., B.A. (Loyola College), B.Th. (Montréal), L.Th. (Montréal), L.S.S. (Gregorian University, Rome), LL.M. (McGill).

KINGSTON, Paula M., B.Sc. (Dalhousie), LL.B. (Dalhousie), LL.M. (London, U.K.); Member, Nova Scotia Bar.

KRUUS, Peeter, B.Sc. (Toronto), Lic. Tech. (Denmark), Ph.D. (Toronto); Professor, Carleton University.

LAST, John M., M.B. (Adelaide), B.S. (Adelaide), M.D. (Adelaide), D.P.H. (Sydney), F.C.F.M.G., M.R.A.C.P., F.R.A.C.P.

LENG, J. Roger, LL.B. (Nottingham, U.K.).

MacLELLAN, M. Clare, B.A. (St. Francis Xavier), LL.B. (Dalhousie); Member, Nova Scotia Bar.

MARVIN, Charles A., B.A. (Kansas), J.D. (Chicago), M.Comp.L. (Chicago); Member, Illinois Bar; Professor, Villa Nova.

MILLER, Joyce N., B.A. (Sir George Williams), LL.B. (McGill), B.C.L. (McGill); Member, Ontario Bar.

MITCHELL, Heather, B.A. (Western Ontario), LL.B. (Toronto); Member, Ontario Bar.

MOCKLE, Daniel, LL.B. (Laval), D.E.A., Int'l Public Law (Lyon), State Doctorate (Law)(Lyon); Member, Québec Bar.

NADEAU, Robert D., B.A. (Carleton), LL.B. (Ottawa).

OSCAPELLA, Eugene L., B.A. (Victoria), LL.B. (Ottawa), LL.M. (London, U.K.); Member, Ontario Bar.

PAIKIN, Lee S., B.A. (Toronto), LL.B. (Toronto); Member, Ontario Bar.

PIGEON, Louis-Philippe, Hon. Justice (Ret'd), B.A. (Laval), LL.L. (Laval), LL.D. (Laval), LL.D. (Ottawa), LL.D. (Lennoxville);

Member, Québec Bar; Professor, Ottawa University.

POTVIN, Cyrille, Q.C., Judge (Ret'd), B.A. (Séminaire de Chicoutimi), LL.L. (Laval); Member, Québec Bar.

ROBARDET, Patrick G., LL.L. (Reims, France), LL.M. (Reims, France).

ROBERT, Pierre, LL.L. (Montréal); Member, Québec Bar.

ROBINSON, Stephanie A., B.A. (Dalhousie), LL.B. (Dalhousie), LL.M. (Dalhousie); Member, Nova Scotia Bar.

SCHIFFER, Marc E., LL.B. (Windsor), LL.M. (Toronto), D. Jur. (Toronto), Ph.D. (Cantab.); Member, Ontario Bar.

SCHRECKER, Theodore F., B.A. (Trent), M.A. (York).

SIMPSON, James M., Q.C., LL.B. (Manitoba), LL.M. (Harvard); Member, Manitoba Bar.

SIROIS, André, B.A. (Montréal), B.Spec. (Québec), LL.B. (Laval); Member, Québec Bar.

SKLAR, Ronald, B.Sc. (New York), LL.B. (Brooklyn Law School), LL.M. (Yale); Member, New York Bar; Professor, McGill University.

SMITH, John C., Q.C., B.A. (Cantab.), LL.B. (Cantab.), M.A. (Cantab.), LL.D. (Cantab.); Barrister-at-Law, Lincoln's Inn; Professor, Nottingham.

SOLOMON, Allan, Q.C., B.A. (Manitoba), LL.B. (Manitoba), B.P.A. (Carleton); Member, Manitoba Bar.

SOLOMON, Holly, B.A. (Manitoba), LL.B. (Manitoba); Member, Ontario Bar.

SOLOMON, Robert M., LL.B. (Toronto), LL.M. (Yale); Member, Ontario Bar.

SOMERVILLE, Margaret A., A.U.A. (Pharm.) (Adelaide), LL.B. (Sydney), D.C.L. (McGill); Professor, McGill University.

STENNING, Philip C., B.A. (Cantab.), LL.M. (Osgoode-York).

SWAIGEN, John, B.A. (Toronto), LL.B. (Osgoode-York), LL.M. (Osgoode-York); Member, Ontario Bar.

TANNER, Susan, M.E.S. (Osgoode-York), LL.B. (Osgoode-York); Member, Ontario Bar.

TREMBLAY, Marie, LL.B. (Laval); Member, Québec Bar.

TURNER, R. Edward, B.A. (McMaster), M.D. (Toronto), D.Psych. (Toronto), F.A.P.A. (American Psychiatric Association), F.R.C.P.(C) (Royal College of Physicians and Surgeons of Canada), F.R.C. (Psych.) (Royal College of Psychiatrists, England), Professor of Forensic Psychiatry, University of Toronto, METFORS.

TURP, Philippe, LL.B. (Montréal); Member, Québec Bar.

VON STACKELBERG, Peter

WAKELING, Tom W., B.A. (Saskatchewan), LL.B. (Queen's), LL.M. (Illinois); Member, Saskatchewan and Alberta Bars.

WEBB, Kernaghan R., LL.B. (Calgary).

WESTMINSTER INSTITUTE FOR ETHICS AND HUMAN VALUES, Westminster College, London, Ontario.

WESTWATER RESEARCH CENTRE, University of British Columbia.

Commission de réforme du droit du Canada

Law Reform Commission of Canada

# 12e rapport annuel

1982-1983

COMMISSION DE RÉFORME
DU DROIT DU CANADA

# DOUZIÈME RAPPORT ANNUEL
1982-1983

On peut obtenir ce document gratuitement en écrivant à:

Commission de réforme du droit du Canada
130, rue Albert, 7e étage
Ottawa, Canada
K1A 0L6

ou

Bureau 310
Place du Canada
Montréal (Québec)
H3B 2N2

©Ministère des Approvisionnements et Services Canada 1983
N° de catalogue J31-1983
ISBN 0-662-52715-1

PRÉSIDENT
COMMISSION
DE RÉFORME DU DROIT

Ottawa
Juillet 1983

L'honorable Mark MacGuigan, c.p., député
Ministre de la Justice
Ottawa, Canada

Monsieur le Ministre,

Conformément aux dispositions de l'article 17 de la *Loi sur la Commission de réforme du droit*, j'ai l'honneur de vous présenter le douzième rapport annuel de la Commission de réforme du droit pour la période du 1er juin 1982 au 31 mai 1983.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de mes sentiments les plus distingués.

F. C. Muldoon

Francis C. Muldoon, c.r.

*Le présent document constitue le douzième rapport annuel de la Commission de réforme du droit du Canada. Il fait état des travaux de la Commission au cours de la période du 1er juin 1982 au 31 mai 1983.*

# Table des matières


1 INTRODUCTION 1

- La Commission 1
- Le mandat de la Commission 1
- Le fonctionnement de la Commission 3
- Influence sur la réforme du droit 7

2 LES RAPPORTS AU PARLEMENT 10

3 LES DOCUMENTS DE TRAVAIL 13

4 LA SECTION DE RECHERCHE EN DROIT PÉNAL 14

- Les règles de fond du droit pénal 14
  - Les travaux terminés 15
  - Les travaux en cours 15
  - Les consultations 17
  - Conclusion 18
- La procédure pénale 18
  - Les travaux terminés 18
  - Les travaux en cours 20
  - Les consultations 25
  - Conclusion 25

5 LA SECTION DE RECHERCHE SUR LA PROTECTION DE LA VIE 26

- Les travaux terminés 26
- Les travaux en cours 27
- Les consultations 33
- Conclusion 36

6 LA SECTION DE RECHERCHE EN DROIT ADMINISTRATIF **37**

- Les travaux terminés **37**
- Les travaux en cours **38**
- Les consultations **40**
- Conclusion **41**

7 LES AUTRES TRAVAUX DE LA COMMISSION **42**

- La mise à jour continue des lois **42**
- Les relations avec le public **42**
- Les relations avec d'autres organismes de réforme du droit **43**
- Les visiteurs **44**

8 REMERCIEMENTS **46**

ANNEXE A — Rapports de la Commission de réforme du droit du Canada **47**

ANNEXE B — La jurisprudence et la Commission **49**

ANNEXE C — Les publications au cours de l'exercice financier 1982-1983 **52**

ANNEXE D — Recherchistes pour toute ou partie de l'année **53**

# 1

# Introduction

## □ La Commission

La Commission a été créée en vertu de la *Loi sur la Commission de réforme du droit* qui, sanctionnée le 26 juin 1970, est entrée en vigueur le 1er juin 1971. Cette loi prévoyait à l'origine que la Commission serait composée d'un président, d'un vice-président, de deux commissaires à temps plein et de deux commissaires à temps partiel, nommés par le gouverneur en conseil sur recommandation du Ministre de la Justice et procureur général du Canada. En 1975, le Parlement a modifié la Loi de façon que la Commission soit désormais composée d'un président, d'un vice-président et de trois autres commissaires à plein temps, nommés de la même manière qu'auparavant et chacun pour un mandat maximal de sept ans. En 1981, la version anglaise de la Loi a été modifiée par la substitution des titres *President* et *Vice-president* aux titres *Chairman* et *Vice-chairman*, respectivement. La Loi prévoit en outre que le président, le vice-président et au moins un autre commissaire sont choisis parmi les personnes recevant un traitement ou une pension en vertu de la *Loi sur les juges*, ou parmi les avocats inscrits au barreau d'une province depuis au moins dix ans, et que le président ou le vice-président et au moins un autre commissaire sont choisis parmi les juges de la Cour supérieure du Québec ou les avocats inscrits au barreau de cette province. Tous les commissaires sont tenus de se consacrer sans réserve à l'exercice de leurs fonctions prévues par la *Loi sur la Commission de réforme du droit*.

Pour la première fois depuis trente-quatre mois, la Commission était, au début de l'année, au grand complet avec cinq commissaires: Me Francis C. Muldoon, c.r., du Barreau du Manitoba, a assumé la présidence et Me Réjean F. Paul, c.r., du Barreau du Québec, la vice-présidence; Me Louise Lemelin, du Barreau du Québec, Me Alan D. Reid, du Barreau du Nouveau-Brunswick, et Me Joseph Maingot, c.r., du Barreau de l'Ontario, étaient commissaires.

Me Jean Côté, du Barreau du Québec, est le secrétaire de la Commission et le Brigadier général (à la retraite) Michael H. F. Webber en est le directeur des opérations.

## □ Le mandat de la Commission

La Commission de réforme du droit du Canada est un organisme permanent dont le mandat, conféré par le Parlement, est défini à

l'article 11 de la *Loi sur la Commission de réforme du droit*. En bref, son mandat consiste d'abord à étudier et à revoir les lois et autres règles de droit qui constituent le droit du Canada, en vue de faire des propositions pour les améliorer, les moderniser et les réformer. La Loi lui confie notamment la responsabilité de développer de nouvelles méthodes et de nouveaux concepts de droit correspondant à l'évolution des besoins de la société canadienne et des individus qui la composent. En vertu de la *Loi sur la Commission de réforme du droit*, la Commission est également tenue de formuler des propositions de réforme reflétant les concepts et les institutions distinctes des deux systèmes juridiques du Canada, le common law et le droit civil. Cet objectif de la Loi fait de la Commission un médiateur idéal en vue de réconcilier ces deux systèmes dans la *formulation* et l'*application* du droit.

La Commission est légalement tenue de soumettre périodiquement à l'approbation du Ministre de la Justice des programmes précis relatifs à l'étude de certaines lois ou de secteurs particuliers du droit. La Commission doit inclure dans ces programmes toute étude demandée par le Ministre lorsqu'il estime souhaitable, dans l'intérêt public, qu'une priorité spéciale lui soit accordée. La Loi autorise alors la Commission à effectuer les études et les recherches de nature juridique qu'elle juge nécessaires pour bien remplir son mandat, notamment au sujet des lois, des institutions et des systèmes juridiques canadiens ou étrangers.

Les activités de la Commission sont réparties en quatre catégories principales: les règles de fond du droit pénal, la procédure pénale, la protection de la vie et le droit administratif. En outre, dans le cadre de ses travaux de modernisation des lois, la Commission rédige périodiquement des rapports à diffusion restreinte sur les irrégularités mineures, mais importantes, qui sont relevées dans les lois. Lorsque les commissaires le jugent nécessaire, une section de recherche travaillant sous la responsabilité d'un commissaire étudie l'un de ces domaines particuliers et formule ses propositions de réforme. Ces travaux préliminaires terminés, les commissaires étudient ensuite les projets de documents de travail qui font l'objet de discussions jusqu'à ce qu'il y ait consensus ou tant qu'une position n'a pas été adoptée majoritairement. Une méthode analogue est suivie lors de la rédaction des rapports au Parlement.

La Commission doit, le cas échéant, utiliser les renseignements, les conseils et l'aide techniques ou autres dont disposent les ministères, directions ou organismes du gouvernement du Canada. Du reste, la Loi oblige ces derniers à mettre à la disposition de la Commission tous les renseignements et toute l'aide qui peuvent lui être nécessaires pour bien remplir son mandat.

En vertu de l'article 16 de la *Loi sur la Commission de réforme du droit*, la Commission est tenue de préparer et de soumettre au Ministre de la Justice un rapport sur les résultats de chaque étude ainsi que ses recommandations dans la forme qu'elle juge convenable pour en faciliter l'explication et la compréhension. En vertu de la Loi, le Ministre doit alors déposer le rapport devant le Parlement dans les quinze jours suivant sa réception ou, si le Parlement ne siège pas, dans les quinze jours suivant la reprise de la session.

## □ Le fonctionnement de la Commission

### Les réunions

La Commission a tenu vingt-huit réunions officielles au cours de l'année écoulée. Le nombre minimal prévu au paragraphe 9(2) de la *Loi sur la Commission de réforme du droit* est de six réunions.

### Les rapports

L'annexe A du présent rapport contient la liste des rapports que la Commission a soumis au Parlement au cours des années. Trois rapports ont été déposés au cours de l'année écoulée. Ceux-ci sont décrits au chapitre 2 du présent rapport. Étant donné que tous ses rapports doivent être déposés devant le Parlement, la Commission ne publie aucun rapport "officieux". Il s'agit-là d'une façon de procéder à laquelle ont recours un certain nombre d'organismes provinciaux de réforme du droit. Tous les rapports de la Commission sont officiels et rendus publics.

### Les recommandations

À l'annexe B figurent les recommandations provisoires ou définitives de la Commission qui ont été citées par divers tribunaux au fil des ans.

### Les sections de recherche

Presque tous les travaux de recherche de la Commission se rattachent à l'un des trois principaux secteurs suivants: le droit pénal, la protection de la vie et le droit administratif. L'ampleur des travaux de révision du droit pénal est telle que, pour les mener à bien, il est préférable de les répartir entre deux secteurs distincts, à savoir les règles de fond du droit pénal et la procédure pénale. La Commission a également entrepris la modernisation des lois mais comme ces travaux sont de nature plutôt sporadique, ils ne sont pas, sur le plan administratif, considérés comme faisant partie d'un programme de recherche distinct. Les quatre sections de recherche permanentes sont décrites dans les paragraphes qui suivent.

*La section de recherche en droit pénal (les règles de fond du droit pénal)*: Cette section de recherche a pour mandat de réviser les règles de fond du droit pénal, c'est-à-dire les principes régissant les définitions des infractions, la responsabilité pénale, la compétence, les moyens de défense, la participation aux infractions et les infractions inchoatives. Une analyse de ce secteur du droit pénal se trouve au chapitre 4 du présent rapport.

*La section de recherche en droit pénal (procédure pénale)*: Le mandat de cette section de recherche consiste à réviser l'ensemble des procédures, des prérogatives et des pouvoirs prévus par le common law et par la loi qui régissent l'enquête, la poursuite, le procès, la sentence et l'appel en matière d'infractions pénales. Il consiste également à préciser les moyens d'appliquer les règles et d'imposer les peines. Cette question est approfondie au chapitre 4 du présent rapport.

*La section de recherche sur la protection de la vie*: Cette section de recherche s'intéresse avant tout au problème de la pollution de l'environnement. Toutefois, la Commission met actuellement la dernière main à ses travaux sur des questions d'ordre médico-légal. Elle s'attache particulièrement à l'étude du rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement et de la santé. Les travaux de cette section de recherche sont décrits de façon détaillée au chapitre 5.

*La section de recherche en droit administratif*: Les activités de cette section de recherche comportent l'étude de plusieurs facettes du mécanisme administratif fédéral, notamment, le rôle des sanctions administratives, les règles de procédure devant les tribunaux administratifs et le statut particulier de la Couronne. Ces activités font l'objet d'une plus ample discussion au chapitre 6.

## Les consultations

Conformément à l'article 15 de la *Loi sur la Commission de réforme du droit*, la Commission met en œuvre un vaste programme de consultation systématique relativement à l'ensemble de ses travaux de recherche et de réforme. Elle a, en particulier, mis sur pied un programme de consultation en matière de droit pénal, de procédure pénale et de protection de la vie. Les divers groupes consultés par la Commission peuvent se classer en quatre catégories: premièrement, le conseil consultatif, composé de huit éminents juristes qui sont tous juges d'une cour supérieure ou d'une cour d'appel se réunit au besoin pour discuter des documents d'orientation et des projets de documents de travail; deuxièmement, le groupe consultatif gouvernemental, composé de représentants de tous les procureurs généraux et Ministres de la Justice du Canada, tant au niveau fédéral que provincial, se réunit afin d'identifier les grandes questions et de discuter les projets de documents de travail; troisièmement, le groupe de l'Association du Barreau canadien, qui comprend des avocats de la défense, se réunit afin de discuter des projets de documents de travail; et enfin, quatrièmement, les groupes spéciaux choisis en fonction des sujets étudiés. Cette catégorie englobe des groupes à vocation particulière, tels que les associations de professeurs de droit, les associations de policiers, les associations médicales, les églises et les organismes de protection des droits de la personne. Ces groupes spéciaux sont consultés après la publication des documents de travail.

En outre, comme toujours, le grand public est cordialement invité à nous faire connaître son opinion par écrit sur les propositions de réforme qui sont présentées dans les documents de travail.

Le programme de consultation est décrit plus loin dans le présent rapport, en fonction des divers secteurs de recherche.

## Les publications

Les neuf documents publiés au cours de l'exercice financier qui a pris fin le 31 mars 1983 sont énumérés à l'annexe C du présent rapport.

Au cours de l'année écoulée, près de 138 000 exemplaires de diverses publications ont été distribués sur demande aux professionnels du droit ainsi qu'au grand public. Le programme du service d'information est décrit au chapitre 7 intitulé: Les autres travaux de la Commission.

## Le personnel

Au cours de l'année qui a pris fin le 31 mai 1983, l'effectif de la Commission a connu des fluctuations attribuables à des facteurs saisonniers et fonctionnels. Le nombre d'experts-conseils de toutes sortes s'élevait à quatre-vingt-dix, y compris quatre-vingt-un recherchistes dont les noms figurent à l'annexe D; ils ont travaillé pour la Commission durant toute l'année ou une partie seulement. Leurs services ont été retenus à titre contractuel conformément au paragraphe 7(2) de la *Loi sur la Commission de réforme du droit*. Le secrétaire est le fonctionnaire supérieur de la Commission et tous les employés de soutien, à l'excep-

tion de quelques employés temporaires, sont des fonctionnaires. Pendant la majeure partie de l'année, la Commission avait un effectif de trente-huit employés.

Il convient par ailleurs de mentionner la contribution inestimable qu'ont fournie deux catégories d'employés temporaires non inclus dans ce nombre. En premier lieu, dix-huit étudiants en droit ont participé aux travaux de la Commission, surtout durant l'été, à titre d'assistants de recherche. Les sections de recherche ont ainsi pu bénéficier d'un apport supplémentaire de compétence au chapitre de l'analyse et de la recherche juridiques fondamentales. Ces futurs juristes, pour leur part, y ont gagné une certaine connaissance des activités de la Commission. En second lieu, l'aide efficace de personnes parrainées par l'Association d'Ottawa et de la région pour les déficients mentaux a grandement facilité la mise à la poste des nouvelles publications.

## La politique en matière de langues officielles

Dans son rapport annuel de 1982, le Commissaire aux langues officielles a affirmé que "[d]éjà très bon, le rendement de la Commission de réforme du droit dans le domaine des langues officielles s'est de nouveau amélioré en 1982". Pour la Commission cela n'a rien d'étonnant. Depuis 1979, soit l'année où le Commissaire aux langues officielles a commencé à évaluer la politique des langues officielles dans les ministères et organismes, les résultats obtenus par la Commission en matière de langues officielles ne font que confirmer nos états de service dans l'application scrupuleuse de l'esprit et de la lettre des politiques du gouvernement découlant de la *Loi sur les langues officielles*. En 1979, il affirmait que "dans l'ensemble, les résultats obtenus [. . .] sont excellents". En 1980, il déclarait: "La Commission de réforme du droit reste l'un des organismes fédéraux dont les réalisations linguistiques méritent les plus grands éloges, et cela quels que soient les secteurs en cause". Dans son rapport annuel de 1981, le Commissaire aux langues officielles faisait l'éloge de la Commission.

Comme nous l'avons mentionné dans le *onzième rapport annuel*, nous sommes d'avis que trois facteurs expliquent cette réussite sur le plan des langues officielles. En premier lieu, nous croyons que la Commission doit, en tant qu'organisme canadien, être considérée par chaque Canadien comme étant "son" organisme, qui communique avec lui dans sa langue officielle et qui exprime son identité culturelle. En second lieu, la *Loi sur la Commission de réforme du droit* oblige la Commission à formuler des propositions de réforme qui reflètent les concepts et les institutions distinctes des deux systèmes juridiques et culturels du Canada. En troisième lieu, la Commission s'est fixé comme objectif, et est en mesure d'assurer, que les membres de la Commission traduisent tous, dans leurs activités quotidiennes, la dualité linguistique de la Commission. En bref, la politique de la Commission en matière de langues officielles fait partie intégrante des activités et du fonctionnement de la Commission.

Encore une fois, au cours de l'année écoulée, ni la Commission, ni le Commissaire aux langues officielles n'ont reçu de plainte relative à l'application de la politique du gouvernement en matière de langues officielles.

*Les services offerts au public*: Au cours de l'année écoulée, la Commission n'a pas modifié son point de vue suivant lequel le Canada est un vaste district bilingue. Par conséquent, "toute demande d'où qu'elle vienne au

Canada est une demande suffisante". De plus, les étrangers qui se mettent en rapport avec la Commission peuvent le faire en employant la langue officielle de leur choix.

*La langue de travail*: La Commission n'a pas modifié sa politique sur ce point depuis le dernier rapport. Les employés travaillent de plus en plus dans la langue officielle de leur choix et, en pratique, ils sont fortement incités à le faire. Bien entendu, cela s'applique, quoique à un degré moindre, aux communications orales lors des réunions.

Au cours de cette période, un employé de la Commission a suivi un cours de français. Par ailleurs, un commissaire anglophone récemment nommé a suivi des leçons privées de français. La commissaire francophone, qui avait commencé à étudier l'anglais l'année précédente, a mis trois mois pour terminer sa formation linguistique.

*Une participation complète*: L'équilibre des deux groupes linguistiques n'a cessé de s'améliorer depuis trois ans. Alors que la Commission, en 1979, s'était fixé comme objectif de maintenir une proportion d'un recherchiste francophone sur quatre, cette proportion a encore une fois augmenté depuis l'année dernière (33 1/3 pour cent comparativement à 66 2/3 pour cent dans le cas de recherchistes dont la langue maternelle est l'anglais) à 40 pour cent dans le cas des recherchistes francophones comparativement à 60 pour cent dans le cas des recherchistes anglophones. (Tous les recherchistes sont des employés contractuels.) Dans la catégorie des employés de soutien administratif et technique (fonctionnaires), des progrès ont une fois de plus été enregistrés au cours de l'année écoulée. Alors que la Commission s'était fixé comme objectif de maintenir une proportion d'un employé de soutien anglophone sur trois, l'équilibre amélioré de l'année précédente (soit 37 pour cent d'anglophones contre 63 pour cent de francophones) est passé, en 1982, à 40 pour cent d'anglophones contre 60 pour cent de francophones. Quant aux cinq commissaires, qui sont nommés par le gouverneur en conseil, trois d'entre eux sont anglophones et deux sont francophones.

Dans l'ensemble, l'effectif total de la Commission, soit 78 personnes, était, le 31 décembre 1982, composé de 50 pour cent d'anglophones et de 50 pour cent de francophones.

*La qualité linguistique*: La Commission s'efforce tout particulièrement de maintenir un haut niveau de qualité linguistique à ses publications tant en français qu'en anglais. La Commission approuve chacune des versions séparément quant au fond et quant à la qualité linguistique.

Bien que la Commission soit fière des résultats qu'elle a obtenus en matière de langues officielles, elle reconnaît que ces résultats pourront encore être améliorés. C'est pourquoi nous invitons le public à nous faire part de ses opinions, de ses commentaires, de ses critiques et de ses suggestions au sujet de la qualité linguistique des services de la Commission.

## Les dépenses

Au cours de l'exercice financier 1982-1983, soit du 1er avril 1982 au 31 mars 1983, les dépenses de la Commission se sont élevées à 3 890 000 $. La somme de 1 790 000 $ a été affectée au programme de recherche. Cette somme comprend les coûts de traduction et la rémunération des commissaires. La somme de 394 000 $ a été consacrée au secteur de l'information, en particulier pour les publica-

tions de la Commission. Enfin, les frais d'administration ont atteint 1 710 000 $.

## □ Influence sur la réforme du droit

L'influence de la Commission de réforme du droit du Canada sur l'élaboration des lois au Canada a été décrite dans les rapports annuels précédents. Cette influence peut s'exercer dans quatre secteurs principaux: le secteur législatif, le secteur judiciaire, le secteur administratif, de même que la sensibilisation du public à la réforme du droit.

La première session de la Trente-deuxième législature s'est poursuivie depuis l'élection fédérale de 1980. Par conséquent, la plupart des projets de loi mentionnés dans les *neuvième, dixième et onzième rapports annuels* sont toujours devant la Chambre des communes. Mentionnons toutefois que le Parlement a adopté deux projets de loi qui sont entrés en vigueur au cours de l'année écoulée. Nous y reviendrons dans les paragraphes qui suivent. Par ailleurs, trois nouveaux projets de loi codifiant certaines propositions de réforme de la Commission de réforme du droit ont été adoptés par la Chambre des communes. Le *onzième rapport annuel* faisait état de l'adoption par la Chambre des communes, le 17 mai 1982, du Bill C-61 intitulé *Loi sur les jeunes contrevenants, portant abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants*. Ce projet de loi, dans lequel ont été intégrées certaines recommandations de la Commission formulées dans son rapport n° 2 intitulé *Principes directeurs : sentences et mesures non sentencielles dans le processus pénal*, n'a pas encore été promulgué. Pour une comparaison entre le Bill C-61 et les recommandations de la Commission, nous invitons le lecteur à lire nos commentaires dans le *onzième rapport annuel*.

Par ailleurs, le Bill C-127 intitulé *Loi modifiant le Code criminel en matière d'infractions sexuelles et d'autres infractions contre la person[illegible] [. . .]* a été déposé par le Ministre de la Justice et adopté par la Chambre des communes le 4 août 1982. Les modifications ont été promulguées le 4 janvier 1983. Ce projet de loi renfermait plusieurs dispositions qui avaient déjà été introduites par le Ministre de la Justice le 12 janvier 1981 dans le Bill C-53 dont nous avons fait état dans notre *dixième rapport annuel*. Bon nombre des recommandations proposées par la Commission dans son rapport n° 10, intitulé *Les infractions sexuelles*, ont été adoptées dans le projet de loi C-127. En effet, la sollicitation est devenue une infraction, quel que soit le sexe du délinquant. En outre, le nouvel article 246.4 du *Code criminel* abolit la règle exigeant la corroboration en matière d'infractions sexuelles. La Commission recommandait, à l'alinéa 88*b*) du *Code de la preuve* proposé dans son rapport n° 1 qui s'intitule *La preuve*, l'abolition générale de toute règle exigeant la corroboration en vue d'une déclaration de culpabilité. Un autre principe formulé par la Commission au paragraphe 17(2) du *Code de la preuve* est maintenant en vigueur et a été intégré dans le nouveau paragraphe 246.6(3) du *Code criminel*. En vertu de cette disposition, il est nécessaire de tenir une audition à huis clos pour déterminer la recevabilité de la preuve des traits du caractère de la victime d'une infraction sexuelle.

Le Bill C-38 intitulé *Loi sur la saisie-arrêt et la distraction de pensions* a été adopté le 18 juin 1982 par la Chambre des communes et la Partie I a été promulguée le 11 mars 1983. Ce projet de loi, que nous avons décrit dans notre *dixième rapport annuel* n'a presque pas été

modifié après son dépôt devant le Parlement le 27 juin 1980, sur l'initiative du Ministre de la Justice. L'article 5 de la nouvelle loi prévoit la saisie, en vertu du droit provincial en matière de saisie-arrêt, des traitements et autres formes de rémunération dont sont redevables les ministères et les sociétés de la Couronne. Cette disposition reprend la principale recommandation que la Commission formulait dans son rapport n° 8 intitulé *La saisie des rémunérations versées par la Couronne du chef du Canada*.

Le Bill C-43 concernant la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* a été adopté par la Chambre des communes le 28 juin 1982 mais n'avait pas encore été promulgué à la fin de l'année visée par le présent rapport. Nous avons, dans notre *dizième rapport annuel*, fait référence à un avant-projet de loi qui a été déposé le 17 juillet 1980. De nombreuses modifications importantes y ont été apportées depuis le dépôt de ce projet de loi. Bien que la *Loi sur l'accès à l'information* ne s'applique plus aux documents émanant du Cabinet, l'article 46 reprend la disposition initiale permettant à la Cour fédérale d'examiner tout document dont la divulgation a été refusée. Cette disposition est conforme à l'esprit du paragraphe 43(4) du *Code de la preuve* proposé par la Commission dans son rapport n° 1 qui s'intitule *La preuve*. Toutefois, la *Loi sur l'accès à l'information* étant promulguée petit à petit, l'article 46 n'est pas encore en vigueur.

Enfin, le Bill S-33, intitulé *Loi donnant effet pour le Canada à la Loi uniforme sur la preuve adoptée par la Conférence canadienne de l'uniformisation du droit*, a été déposé devant le Sénat le 18 novembre 1982 sur l'initiative du sénateur Olson. Le *Code de la preuve*, proposé par la Commission dans son rapport n° 1, qui s'intitule *La preuve*, peut être considéré comme un précurseur de la *Loi uniforme sur la preuve* car il préconisait clairement la nécessité de codifier un plus grand nombre de règles de preuve de common law que l'actuelle *Loi sur la preuve au Canada*. Contrairement au code simplifié proposé par la Commission, les solutions proposées par la Conférence sur l'uniformisation des lois établissent de façon très détaillée de nombreuses règles de preuve spécifiques tout en reflétant la position fondamentale adoptée par la Commission. Comme ce fut le cas pour le *Code de la preuve* proposé par la Commission, ce projet de loi suscite actuellement une vive controverse parmi les juristes.

Par ailleurs, un député a déposé un projet de loi qui, en partie, reflète une préoccupation de la Commission. Le député d'Edmonton-Strathcona, M. Kilgour, a pris l'initiative de déposer le 21 avril 1983 le projet de loi C-682 portant sur l'indemnisation des victimes d'infractions. En vertu de l'une de ces dispositions, le *Code criminel* serait modifié afin de permettre au tribunal d'ordonner à une personne coupable d'une infraction d'indemniser les victimes ayant subi une lésion physique ou mentale du fait de cette infraction. Dans son rapport n° 2, intitulé *Principes directeurs: sentences et mesures non sentencielles dans le processus pénal*, la Commission préconisait, comme sentence particulière, l'ordonnance d'indemnisation relativement à tout préjudice subi par la victime lors de la perpétration d'une infraction.

Un autre projet de loi présenté par un député fait état des préoccupations déjà exprimées par la Commission au sujet de l'admissibilité en preuve, lors du procès, des traits du caractère de la victime d'une infraction sexuelle. Le Bill C-685 déposé devant le Parlement le 27 mai 1983 sur l'initiative du député de Burnaby, M. Robinson, énonce les critères

limitant l'admissibilité de ce type de preuve dans de telles circonstances et rendrait obligatoire, dans tous les cas, la tenue d'une audition à huis clos pour déterminer la recevabilité d'une telle preuve. Ce projet de loi va peut-être plus loin que le principe formulé par la Commission au paragraphe 17(2) du *Code de la preuve* proposé dans son rapport n° 1 qui s'intitule *La preuve*.

À la faveur de la large diffusion des publications de la Commission auprès des juges et des avocats, le travail de la Commission a souvent fait l'objet de commentaires de la part des tribunaux. Au cours des dernières années, les opinions de la Commission ont été mentionnées, et le plus souvent reprises, dans quelque soixante-cinq décisions judiciaires. Ainsi, l'adoption dans plusieurs de ces décisions de recommandations de la Commission a, à toutes fins utiles, donné à celles-ci le même effet que si le Parlement lui-même les avait édictées.

C'est le cas notamment de la décision unanime de la Cour suprême du Canada rendue par M. le juge Dickson dans l'affaire *R. c. Vetrovec et Gaja*, [1982] 1 R.C.S. 811, 67 C.C.C. (2d) 1. Dans cette affaire, la Cour a souscrit à la recommandation de la Commission d'abroger la règle de common law qui exige la corroboration de la preuve apportée par un complice. Un autre exemple qu'il convient de noter se trouve dans l'affaire *Graat c. La Reine*, 31 C.R. (3d) 289, une décision unanime rendue par la Cour suprême du Canada. Dans ses motifs, M. le juge Dickson, qui s'exprimait au nom de toute la Cour, a passé en revue la jurisprudence de même que les textes et les recommandations de la Commission de réforme du droit. Il a affirmé qu'un témoin ordinaire peut faire part de ses opinions si celles-ci sont fondées sur des faits perçus par lui-même et qu'elles sont utiles à une narration claire des faits. Le principe qu'il a énoncé reprend essentiellement la recommandation formulée par la Commission à l'article 67 du *Code de la preuve* proposé dans son rapport n° 1 qui s'intitule *La preuve*. La Cour suprême du Canada a ainsi précisé et simplifié la règle du common law relativement aux témoignages d'opinion donnés par des témoins qui ne sont pas des experts.

# 2

# Les rapports au Parlement

Au cours de l'année écoulée, la Commission a présenté trois rapports au Parlement: le rapport n° 16, intitulé *Le jury*, le rapport n° 17, qui s'intitule *L'outrage au tribunal*, et enfin, le rapport n° 18, *L'obtention de motifs avant la formation d'un recours judiciaire — Commission d'appel de l'immigration*. Dans les paragraphes qui suivent, sont résumées les principales recommandations énoncées dans ces rapports.

Les rapports de la Commission constituent un compte-rendu final de ses opinions et de ses propositions de réforme pour un secteur donné du droit. Une fois son rapport déposé, la Commission se considère comme libérée de sa fonction consultative à l'égard de ce domaine particulier. Il appartient alors au gouvernement et au Parlement de décider du sort des recommandations contenues dans le rapport. Cependant, la Commission se tient à la disposition du Parlement et du gouvernement pour leur fournir des explications additionnelles sur ses propositions de réforme et ses recommandations.

- Rapport n° 16: *Le jury*

Dans ce rapport, nous avons jugé nécessaire d'élaborer un texte législatif complet et exhaustif afin que ses dispositions puissent être adoptées et intégrées au *Code criminel* de façon simple et compréhensible.

Notre rapport reconnaît le rôle vital que remplit le jury. Pour notre système judiciaire pénal, le jury agit en quelque sorte comme la conscience de la communauté. Du point de vue de la communauté, le jury permet aux citoyens de mieux connaître les principes et les règles classiques qui, au Canada, servent à déterminer la culpabilité ou l'innocence de l'accusé. C'est parce que nous pensons que le jury, en tant qu'institution, joue un rôle primordial, que les recommandations contenues dans ce rapport ont pour but d'assurer que les caractéristiques principales du jury, ses prérogatives et son intégrité ne soient altérées en aucune façon.

Parmi les principales recommandations formulées dans ce rapport, mentionnons une proposition suivant laquelle la règle voulant qu'un verdict ne puisse être rendu tant qu'il n'y a pas unanimité au sein du jury devrait être énoncée formellement dans la loi. Contrairement à un nombre croissant d'autres pays de common law, nous nous sommes implicitement opposés à l'adoption d'une règle de la majorité relativement au verdict du jury en matière criminelle.

Quant au reste, nos recommandations ont essentiellement pour but de préciser les droits

et les devoirs du président du tribunal et du jury dans le déroulement du procès en matière pénale, de rationaliser les règles relatives au choix du jury et à la récusation des candidats-jurés et enfin, d'assurer le respect du verdict du jury et de la vie privée de ses membres.

o Rapport nº 17: *L'outrage au tribunal*

Ce rapport a pour but de codifier le droit actuel en matière d'outrage au tribunal. Bien que la Commission reconnaisse les droits de l'accusé, en proposant des modifications sur le plan de la procédure qui sont conformes à l'esprit de la *Charte canadienne des droits et libertés*, elle ne préconise aucun changement fondamental en ce qui a trait à la nature et à la forme de l'infraction. Par ailleurs, le rapport estime indispensable de respecter le principe exprimé par la maxime *nulla poena sine lege*.

Enfin, le rapport propose la codification de quatre formes d'outrage prévues par le common law:

(1) Le délit d'audience,
(2) Le défi à l'autorité judiciaire,
(3) L'affront à l'autorité judiciaire, et
(4) La tentative d'ingérence dans une procédure judiciaire.

Ces infractions ont été définies en fonction de leur insertion dans la Partie III du *Code criminel*. Les solutions proposées par la Commission sont basées sur les principes fondamentaux suivants: la liberté d'expression et la liberté d'information doivent être protégées et seules les formes d'outrage qui constituent une menace inacceptable à l'intégrité de l'administration de la justice doivent être considérées comme des actes criminels.

o Rapport nº 18: *L'obtention de motifs avant la formation d'un recours judiciaire — Commission d'appel de l'immigration*

Dans ce bref rapport, il est recommandé de modifier la loi de façon à rendre plus équitable le fonctionnement d'un secteur de l'administration fédérale. En vertu de la modification proposée, une partie qui désire interjeter appel devant la Cour fédérale ou qui demande un examen judiciaire devant cette cour d'une décision rendue par la Commission d'appel de l'immigration aurait le droit d'obtenir les motifs de la décision de cette Commission *avant* l'expiration du délai qui lui est imparti pour déposer sa demande. Ce régime pourrait être établi en apportant des modifications mineures à la procédure prévue dans les dispositions législatives pertinentes.

Ce rapport traite spécifiquement d'un problème auquel font face les personnes concernées par les décisions rendues par la Commission d'appel de l'immigration. Bien que la loi prévoie que la Commission est tenue de fournir les motifs d'une décision si on les lui demande, les parties à une affaire doivent généralement décider si elles formeront ou non un recours sans avoir eu l'occasion d'examiner les motifs de cette décision. Cette situation est due à deux facteurs. Premièrement, il y a habituellement un long délai avant que la Commission ne fournisse les motifs de la décision qu'elle a prononcée. Deuxièmement, le délai prévu pour introduire une demande d'examen judiciaire devant la Cour fédérale est extrêmement court. Il aura habituellement expiré longtemps avant que le requérant ne reçoive les motifs. Afin de préserver son droit de recours, le requérant dépose souvent sa demande de permission d'en appeler sans savoir si sa requête est fondée ou non.

Cette situation nous paraît injuste, illogique et nous paraît être une source d'inefficacité. D'après la Commission, la solution consiste à établir que le délai pour demander la permission d'en appeler ne commence à courir qu'à compter de l'obtention des motifs de la décision, si les personnes intéressées déposent une demande de motifs à la Commission dans le délai actuellement prévu pour former le recours. Ainsi, la partie qui demande l'examen judiciaire d'une décision, aurait la possibilité d'examiner les motifs avant l'expiration du délai prévu pour former le recours.

La Commission estime que cette recommandation rendrait la procédure de révision de ces décisions plus juste pour les intéressés et permettrait une économie de temps, d'énergie et d'argent dans l'administration de la justice. Au surplus, la mise en œuvre de ces modifications n'accroîtrait pas du tout le volume de travail de la Commission d'appel de l'immigration.

# 3

# Les documents de travail

Les documents de travail constituent un exposé de la position de la Commission, au moment de la publication, sur la réforme du droit dans un secteur donné. Les recommandations qu'ils contiennent ne sont que provisoires, leur but principal étant de susciter des commentaires et de servir de moyen de consultation.

Au cours de l'année écoulée, deux documents de travail ont été publiés par la Commission. Un des documents a été produit par la section de recherche sur la protection de la vie et comprend trois sujets: *Euthanasie, aide au suicide et interruption de traitement*. L'autre document, intitulé *Partie générale — Responsabilité et moyens de défense*, s'inscrit dans le cadre de la révision des règles de fond du droit pénal. Ces deux documents de travail sont discutés aux chapitres 5 et 4 respectivement.

Six autres documents de travail étaient en cours de rédaction avant d'être soumis à l'approbation des commissaires.

# 4

# La section de recherche en droit pénal

L'année visée par le présent rapport coïncide plus ou moins avec la seconde des cinq années et demie de "révision complète et accélérée du droit pénal", dont la première phase est la responsabilité de la Commission. Comme nous l'avons mentionné dans nos rapports annuels précédents, la première phase comporte l'étude du droit et, s'il y a lieu, consiste à formuler des recommandations. La deuxième phase est l'étape de l'élaboration des politiques gouvernementales après l'étude des recommandations de la Commission. La troisième phase, enfin, est l'étape de la mise en œuvre de ces politiques par l'adoption de lois. Les deux dernières phases ne font pas partie du mandat de la Commission. En effet, la deuxième phase relève du ministère de la Justice qui agit en collaboration avec le ministère du Solliciteur général. Quant à la troisième phase, elle est du ressort du Parlement et du gouvernement.

L'intensification et l'accélération des travaux de révision sont en bonne voie et regagnent même du terrain. C'est encore une entreprise gigantesque et complexe comportant un certain nombre de difficultés qui n'étaient pas tout à fait prévisibles au stade de la planification, mais la Commission est à présent convaincue que le rythme du travail en cours s'est accéléré et elle espère pouvoir mener à bien les travaux de la phase I de la révision du droit pénal avant l'échéance du 1er octobre 1986.

## □ Les règles de fond du droit pénal

Le travail de la section de recherche en droit pénal comporte l'étude du droit et, s'il y a lieu, consiste à formuler des propositions de réforme sur les règles de fond énoncées dans le *Code criminel* et les lois connexes. Ce travail s'inscrit dans la phase I de la "révision complète et accélérée du droit pénal". Ainsi, en vertu de son mandat, cette section de recherche s'attache à la définition des infractions, à la responsabilité pénale des auteurs des infractions et aux moyens de défense que peuvent opposer les accusés.

L'objectif de la section de recherche est de contribuer à l'élaboration de règles de fond dans un *Code criminel* remanié, complet et concis, règles qui seront conformes aux principes de justice fondamentale.

Le président de la Commission, Me Francis C. Muldoon, c.r., est le commissaire

responsable de la section de recherche sur les règles de fond du droit pénal. Me James Simpson a été le coordonnateur par intérim de la section de recherche durant la majeure partie de l'année visée par le présent rapport.

### Les travaux terminés

- *L'outrage au tribunal* (Rapport nº 17): Un rapport au Parlement portant sur cette question a été déposé au début de l'année écoulée. Un résumé des recommandations qu'il contient se trouve au chapitre 2 du présent *rapport annuel*.

- *Partie générale — Responsabilité et moyens de défense* (Document de travail nº 29): La notion, l'histoire, le but et la fonction de la partie générale d'un code pénal de même que l'accomplissement de cette fonction par la partie générale du *Code criminel* au Canada sont décrits à l'annexe E du document de travail. La partie générale doit énoncer les buts du *Code criminel*; elle doit énoncer les principes fondamentaux qui régissent le fonctionnement du *Code*, et elle doit contenir les règles relatives à leur application. La partie générale du *Code criminel* canadien actuel s'acquitte mal de ce rôle. D'abord, elle est incomplète. Bon nombre de questions de portée générale figurent d'une part, dans la partie spéciale du *Code* et, d'autre part, dans le common law. Ensuite, elle manque de cohésion et n'est pas assez générale pour éviter les répétitions dans la partie spéciale. Enfin, elle n'énonce pas clairement le principe de la responsabilité pénale. Il importe donc de jeter de nouvelles bases afin de permettre à la partie générale du *Code criminel* d'assumer son véritable rôle dans le droit pénal canadien.

  Le corps du document de travail a pour objet les règles qui régissent la responsabilité pénale et les moyens de défense, lesquelles sont présentées sous forme de projet de loi, chaque disposition proposée étant accompagnée de commentaires. Le projet renferme dix-sept articles. Certaines dispositions offrent diverses formulations possibles portant essentiellement sur les moyens de défense de portée générale et les exigences relatives à l'*actus reus* et au *mens rea*. Les moyens de défense spéciaux, c'est-à-dire ceux qui ne sont invoqués qu'à l'encontre d'une partie d'un chef d'accusation et qui, par voie de conséquence, ne nécessitent aucune disposition particulière, de même que les moyens de défense qui suscitent des difficultés sur le plan de la procédure, ont été exclus.

  Par ailleurs, la substance du projet demeure fidèle à l'esprit et à la tradition du droit actuel mais le projet se veut plus clair, plus simple et plus complet que le *Code* actuel. Les règles présentées sont suffisamment générales pour supprimer le besoin d'inclure dans la partie spéciale des dispositions sur le même sujet.

### Les travaux en cours

Les travaux de recherche portant sur quelque quatorze secteurs particuliers des règles de fond du droit pénal en étaient à différentes étapes.

Nous avons terminé ou presque terminé des projets de documents de travail portant sur les questions suivantes:

- *Les infractions contre la personne — Voies de fait, menaces et infractions connexes*: Cette étude a pour but d'examiner les infractions contre la personne qui n'entraînent pas la mort. Parmi ces infractions, qui comprennent tous les types de voies de fait, l'enlèvement et la séquestration font l'objet d'une étude distincte en voie d'achèvement.

- *Les infractions contre la personne — Homicide*: Cette étude a pour but de simplifier les règles de forme et les règles de fond qui régissent actuellement l'homicide au Canada. En ce qui a trait à la forme, la discussion porte sur la prolifération des dispositions à laquelle on assiste à l'heure actuelle de même que sur la possibilité de simplifier les règles en matière d'homicide. En ce qui a trait au fond, on y étudie entre autres les divers aspects du meurtre par interprétation, de la négligence criminelle et de la provocation.

- *La responsabilité pénale des personnes morales et la responsabilité du fait d'autrui*: Cette étude traite du maintien du principe de la responsabilité pénale des personnes morales et des problèmes que soulève le droit actuel, et présente des recommandations visant l'application de nouveaux critères relatifs à la responsabilité pénale des personnes morales ainsi que des propositions concernant les sanctions et leur application.

- *Le méfait*: Dans ce document, on examine la Partie IX du *Code criminel*, qui renferme une série de dispositions éclectiques et informes traitant principalement des dommages causés aux biens mais qui portent également sur d'autres infractions comme le fait d'empêcher ou de gêner une personne dans la jouissance d'un bien (alinéa 387(1)*d*)), le fait de provoquer une fausse alerte d'incendie (article 393), ou encore la cruauté envers les animaux (articles 402 et 403). Le document porte sur le vandalisme, y compris le crime d'incendie, et étudie notamment la question de savoir s'il serait préférable de laisser à d'autres chapitres du *Code* certaines infractions qui, à l'heure actuelle, relèvent de la Partie IX et ce, en vue de diminuer la complexité des règles et d'éliminer la redondance dans la définition des infractions.

- *Le libelle diffamatoire*: Dans cette étude, on fait une comparaison entre le libelle, infraction criminelle et le libelle, délit civil. Le document fait également porter le débat sur la question de savoir si le libelle diffamatoire devrait constituer un crime.

Nous avons presque terminé des documents d'orientation qui portent sur les questions suivantes:

- *Le complot*: Ce document contient une analyse des dispositions actuelles en matière de complot au Canada en vue de déterminer s'il est nécessaire de maintenir cette infraction criminelle compte tenu du fait qu'il existe d'autres infractions inchoatives, en particulier le crime de tentative.

- *L'introduction par effraction*: Ce document d'étude contient une analyse exhaustive des articles 306, 307 et 308 du *Code criminel* qui traitent de

l'introduction par effraction, de la présence illégale dans une maison d'habitation et de la définition du mot "introduction". On y étudie également les présomptions légales relativement au fardeau de la preuve à la lumière des dispositions pertinentes de la *Charte des droits et libertés*.

- *La participation aux infractions*: Dans le but de simplifier le droit actuel en matière de participation aux infractions, cette étude porte sur la corrélation entre la participation aux infractions et le fait d'aider, d'encourager, de conseiller, et d'inciter quelqu'un à commettre une infraction de même que le fait de comploter avec quelqu'un en vue de commettre une infraction.

- *La compétence*: Cette étude a pour but d'examiner la portée de notre droit pénal ainsi que la compétence de nos tribunaux en matière pénale, dans l'espace (c'est-à-dire au Canada et à l'étranger), en particulier dans l'optique des règles du droit international. Fait notamment partie des divers aspects de cette étude la compétence des tribunaux canadiens relativement aux infractions qui ont été perpétrées à bord de navires et d'aéronefs à l'extérieur du Canada.

La préparation de documents d'orientation se poursuivait sur les questions suivantes:

- *Les infractions contre l'administration de la justice — Le parjure*: Cette étude fait l'analyse des infractions contre l'administration de la justice autres que l'outrage au tribunal, lequel a fait l'objet du rapport n° 17 que nous avons décrit plus haut. Cette étude comprend notamment une analyse des infractions concernant les affidavits, les infractions commises par les fonctionnaires chargés d'exécuter les actes judiciaires, l'entrave à la justice de même que le parjure commis dans une procédure judiciaire.

- *Les infractions contre la personne — Les atteintes à la vie privée*: Nous avons décidé de ne pas limiter la portée de cette étude aux infractions reliées à l'interception des communications telles que celles qui sont décrites dans la Partie IV.1 du *Code criminel*. Cette étude porte également sur d'autres formes d'atteinte à la vie privée.

- *Les infractions contre la propriété — La possession illégale*: Il s'agit d'un important secteur du droit pénal dans la mesure où la personne qui reçoit les biens volés en assure la revente, une condition préalable de la perpétration du vol dans bien des cas.

- *Les infractions contre l'ordre public*: Nous n'avons pas encore déterminé la portée de cette étude. Mentionnons toutefois que cette étude portera notamment sur les émeutes et l'atteinte à l'ordre public.

- *Les infractions contre les institutions sociales — Le transport*: Cette étude portera sur les infractions relatives au transport de passagers et de biens au Canada et à l'étranger.

## Les consultations

Au cours de l'année visée par le présent rapport, la Commision a tenu cinq réunions

consultatives portant sur la partie générale (responsabilité pénale et moyens de défense). Les divers groupes consultés ont été les suivants : le groupe consultatif gouvernemental, le conseil consultatif (juges), l'Association du Barreau canadien (avocats de la défense) et enfin, l'Association canadienne des chefs de police. La Commission a consacré un total de dix jours à ces réunions consultatives qui ont eu lieu à Toronto, Ottawa, Montréal et Saint-Jean (Terre-Neuve). Des réunions semblables ont également eu lieu sur d'autres questions.

### Conclusion

En résumé, la section de recherche sur les règles de fond du droit pénal a, dans le cadre de ses travaux de recherche préliminaire, terminé onze études et commencé quatre autres études. Ainsi, plusieurs travaux de recherche préparatoires aux documents de travail portant sur les dispositions d'un *Code criminel* remanié ont été terminés ou sont actuellement en cours.

## □ La procédure pénale

La "procédure pénale" comprend l'ensemble des procédures prévues par la loi et par le common law, de même que l'ensemble des prérogatives et des pouvoirs qui régissent l'enquête, la poursuite, le procès, la sentence et l'appel en matière d'infractions pénales. Alors que les règles de fond du droit pénal déterminent les actes prohibés et punissables, la procédure pénale détermine les moyens utilisés pour l'application de ces prohibitions et l'imposition des peines.

La Commission continue d'étudier s'il convient de rédiger un code de procédure pénale exhaustif. C'est dans son programme de recherche publié en 1972 que la Commission s'est fixé cet objectif pour la première fois. Ce projet fut par la suite approuvé par le Ministre de la Justice de l'époque. En fin de compte la codification pourrait être le moyen le plus efficace d'en arriver à un énoncé du droit pénal et de la procédure pénale qui soit complet, cohérent, qui formule des principes et qui reflète l'identité canadienne. Vue sous cet angle, la codification est davantage une stratégie de réforme du droit qu'une fin en soi. C'est une stratégie qui offre certains avantages pratiques et théoriques que l'on ne pourrait retrouver dans d'autres types de réforme.

D'un point de vue général, la codification de la procédure pénale comporte six éléments principaux: (1) la classification des infractions, (2) les pouvoirs et la procédure de la police, (3) la procédure préalable au procès, (4) le déroulement du procès, (5) le processus sentenciel et (6) l'appel. La section de recherche en procédure pénale, sous la responsabilité de M^e^ Réjean Paul, c.r., concentre actuellement ses efforts sur les trois premiers éléments. M^e^ Calvin Becker est le coordonnateur de la section de recherche en procédure pénale.

### Les travaux terminés

- *Le jury* (Rapport n° 16): Un rapport final sur le jury a été déposé devant le Parlement au cours de l'année écoulée. Un sommaire des recommandations qu'il contient se trouve au chapitre 2 du présent *rapport annuel*.

- *Perquisitions, fouilles et saisies* (en vertu du *Code criminel*): La Commission a terminé son document de travail n° 30 sur les pouvoirs de la police en

matière de perquisitions, de fouilles et de saisies. Au cours des cinq dernières années, la Commission a fait une analyse exhaustive des pouvoirs de la police en matière de perquisitions, de fouilles et de saisies. La prolifération actuelle des pouvoirs de perquisition, de fouille et de saisie, qui rend impossible à vérifier, et partant, incertaine, la légalité de l'exercice de ces pouvoirs, tant pour la police que pour le public, a créé une inquiétude qui est à l'origine de cette enquête. Aussi proposons-nous de codifier, de rationaliser et de réviser les différents régimes de perquisition, de fouille et de saisie existant en vertu du common law, du *Code criminel*, et de certaines lois connexes comme la *Loi sur les stupéfiants* et la *Loi des aliments et drogues*. Théoriquement, nous visons à l'établissement, dans un code de procédure pénale complet, des règles et de la procédure régissant l'ensemble des perquisitions, des fouilles et des saisies de nature pénale.

Nos propositions de réforme sont basées sur les trois prémisses suivantes: premièrement, l'ensemble hétéroclite des pouvoirs de perquisition, de fouille et de saisie qui peuvent être exercés dans le cadre des investigations policières devrait être remplacé par un régime unique couvrant toutes les situations; deuxièmement, conformément aux dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés*, l'exercice des pouvoirs de perquisition, de fouille et de saisie devrait être autorisé, au préalable, par un fonctionnaire judiciaire qui détermine, à la lumière des renseignements contenus dans une déclaration assermentée, s'il existe des motifs raisonnables; troisièmement, les exceptions à la règle suivant laquelle toute perquisition et fouille doit être faite en vertu d'un mandat devraient être énoncées de façon à ce que l'exercice des pouvoirs de perquisition sans mandat ne soit possible que dans les cas de nécessité reconnue ou de consentement éclairé.

- *Le statut juridique de la police*: Au cours de l'année écoulée, la Commission a également publié une étude dans laquelle l'auteur définit tout d'abord, dans la mesure du possible, le statut juridique actuel de la police au Canada. Il retrace ensuite les origines de la police et décrit l'évolution de son statut au Canada. Enfin, il analyse l'incidence du statut juridique actuel de la police sur sa responsabilité et sur la surveillance qui s'exerce sur elle, de même que sur la définition et le contrôle de ses pouvoirs discrétionnaires. Grâce à cette étude, la Commission espère être mieux à même de préciser quels sont les aspects de la responsabilité et des pouvoirs discrétionnaires de la police qui devraient être codifiés, dans la mesure où ils relèvent du droit pénal et de la procédure pénale.

- *La procédure d'identification par témoin oculaire*: Nous avons terminé un document d'orientation énonçant des principes directeurs qui régissent la procédure d'identification par témoin oculaire. Cette étude comprend en outre les derniers résultats des études psychologiques effectuées dans les domaines de la remémoration et de l'identification par témoin oculaire de même qu'une description de la procédure d'identification actuellement

utilisée dans treize services de police urbains au Canada.

L'identification par témoin oculaire avant le procès est généralement considérée comme l'un des plus importants sujets de préoccupation en procédure pénale. Cela est d'autant plus vrai qu'il est extrêmement difficile, lors du contre-interrogatoire, d'attaquer la crédibilité d'un témoin honnête, même si ce dernier s'est trompé. De plus, malgré la faiblesse et la faillibilité de telles dépositions, il y a tout lieu de croire que les jurés ont tendance à les admettre aveuglément. Bien qu'il soit impossible d'améliorer la qualité de l'observation initiale des événements par un témoin oculaire, l'établissement de procédures uniformes clairement définies aurait au moins le mérite de diminuer autant que possible les risques d'erreur sur la personne et de permettre de reconstituer, lors du procès, des procédures d'identification susceptibles d'être mieux évaluées par les juges et les jurés.

## Les travaux en cours

- *La classification des infractions*: Un des principaux éléments du projet de la Commission qui vise l'établissement d'un code de procédure pénale est l'élaboration systématique, en fonction de catégories d'infractions, des pouvoirs, des garanties et des règles de procédure qui, tous ensemble, forment la procédure pénale. La Commission pense classer les catégories d'infractions selon les principes suivants: premièrement, il devrait y avoir le moins de catégories d'infractions possible; deuxièmement, les catégories d'infractions devraient être établies en fonction des peines prévues par la loi et ce afin que la procédure corresponde à la gravité de la responsabilité pénale qui est rattachée à la condamnation; troisièmement, les infractions qui font partie d'une catégorie d'infractions donnée devraient, dans la mesure du possible, avoir les mêmes caractéristiques sur le plan de la procédure.

  La Commission estime que la procédure pénale actuelle est inutilement compliquée, confuse et sinueuse. Elle pense également que l'organisation systématique des étapes de la procédure pourrait grandement simplifier la procédure pénale sans pour autant bouleverser de fond en comble la répartition des causes entre les tribunaux inférieurs et supérieurs de juridiction criminelle. La Commission estime que ce travail de révision doit être fait le plus tôt possible, sinon la révision du droit pénal actuellement en cours risque de codifier les défauts que présente, à l'heure actuelle, la classification des infractions.

- *Perquisitions, fouilles et saisies* (en dehors du *Code criminel*): Nous avons également analysé l'ensemble des pouvoirs de perquisition, de fouille et de saisie qui ne relèvent pas du droit pénal et qui sont exercés en vertu des lois fiscales fédérales et du droit réglementaire. Plusieurs raisons nous ont poussés à faire cette étude. Premièrement, l'objectif que nous nous sommes fixé d'uniformiser la procédure de perquisition, de fouille et de saisie pour les infractions prévues au *Code criminel* serait facilement contrecarré par le recours à l'un des quelque cent dix-

neuf régimes de perquisition, de fouille et de saisie prévus en dehors du *Code criminel*. Deuxièmement, en raison de la prolifération confuse de ces régimes et de la diversité des pouvoirs et des garanties qui en résulte, il est devenu aussi important d'entreprendre la réforme des pouvoirs fédéraux en matière de perquisition, de fouille et de saisie *en dehors* du *Code criminel* que d'entreprendre la réforme des pouvoirs de perquisition, de fouille et de saisie *prévus* dans le *Code criminel*. Troisièmement, la mise en œuvre d'une bonne part de la législation fédérale qui nous intéresse dépend non seulement de ce qu'on appelle "la perquisition effectuée dans le cadre d'une enquête", mais également d'un type de perquisition que l'on appelle "l'inspection de routine", qui a pour but d'assurer que les personnes qui y sont assujetties se conforment aux dispositions prévues par la loi et les règlements. Dans le cadre de la révision du *Code criminel*, le principal problème que soulèvent ces pouvoirs d'inspection est leur validité comme solution de rechange aux pouvoirs de perquisition, de fouille et de saisie exercés dans le cadre d'une enquête.

En vertu du régime proposé provisoirement par la Commission pour les pouvoirs de perquisition, de fouille et de saisie en dehors du *Code criminel*, ces pouvoirs ne pourront plus être exercés en vertu des lois fiscales fédérales ni du droit réglementaire. Lorsqu'il sera nécessaire d'avoir recours aux pouvoirs de perquisition, de fouille et de saisie, l'exercice de tels pouvoirs sera régi par les procédures prévues dans le droit réformé de la procédure pénale. Quant aux pouvoirs d'inspection, nos propositions de réforme visent à limiter l'exercice de ces pouvoirs et à les rendre invalides comme solution de rechange aux pouvoirs de perquisition, de fouille et de saisie exercés dans le cadre d'une enquête.

La question de savoir quel type de pouvoirs de perquisition, de fouille et d'inspection devrait être exercé pour l'application des lois fiscales et du droit réglementaire est une question qui concerne de nombreux organismes et ministères fédéraux. La Commission a donc l'intention de tenir de nombreuses consultations sur ce sujet, tant avec ceux qui exercent ces pouvoirs qu'avec ceux qui en font l'objet, avant de publier son document de travail sur les pouvoirs de perquisition, de fouille et de saisie en dehors du *Code criminel*.

- *L'arrestation*: La Commission a également entrepris l'étude des règles en matière d'arrestation. C'est dans ce domaine de la procédure pénale qu'il est le plus important pour les policiers et le public de connaître les limites précises de leurs pouvoirs et responsabilités. Le droit actuel en matière d'arrestation est cependant tellement complexe et obscur que l'on peut rarement faire plus que des suppositions lorsqu'il s'agit de déterminer la légalité d'exercer un pouvoir d'arrestation ou d'y résister dans des circonstances particulières.

Il est difficile d'expliquer une telle confusion dans un domaine du droit où la certitude est de toute première importance. Nous avons toutefois des raisons de croire que, pour une grande part, cette confusion découle d'une

mauvaise analyse du pouvoir d'arrestation sur le plan du but poursuivi, des justifications et de la nécessité de l'exercer dans l'intérêt public. Nous avons donc l'intention de clarifier ces divers aspects du pouvoir d'arrestation.

- *La surveillance électronique*: L'obtention d'information sur les pratiques et la procédure en matière de surveillance électronique est évidemment interdite par la loi. Notre programme de recherche qui porte sur cet aspect des pouvoirs de la police repose donc sur des données obtenues par des moyens passablement moins directs que ceux qui ont permis de recueillir les données sur lesquelles s'appuient nos recommandations relatives aux pouvoirs en matière d'arrestation et en matière de perquisition, de fouille et de saisie.

  Comme prélude à la préparation d'un document de travail sur la surveillance électronique, la Commission a commandé quatre études différentes, qui sont toutes achevées. Dans la première de ces études, l'auteur fait l'historique des dispositions du *Code criminel* qui régissent la surveillance électronique. Dans la deuxième, l'auteur examine l'attitude des tribunaux face à la surveillance électronique, depuis l'adoption des mesures de contrôle en 1974 jusqu'à aujourd'hui. Dans la troisième, l'auteur analyse les rapports annuels afin d'évaluer la fréquence et l'efficacité du recours à la surveillance électronique dans le cadre des mesures de contrôle existantes. Enfin, la quatrième étude porte sur les aspects politiques de la surveillance policière en général, et plus particulièrement de la surveillance électronique, et présente, en guise de conclusion, une série de propositions visant à la réforme des régimes législatifs et administratifs auxquels la surveillance électronique est actuellement assujettie.

  La section de recherche sur la procédure pénale de la Commission s'emploiera bientôt à incorporer ces diverses études dans un document de travail exhaustif sur la surveillance électronique. S'il ne survient aucun changement majeur, ce document de travail proposera un régime de surveillance électronique ressemblant de très près à celui qui est recommandé dans le cas des pouvoirs de la police en matière de fouilles, de perquisitions et de saisies. C'est pourquoi l'on insistera sur les caractéristiques suivantes : toute autorisation d'intercepter des communications privées sera rigoureusement sujette aux critères du caractère judiciaire et de la spécificité; les autorisations seront données dans le cadre d'enquêtes, plutôt qu'en vue de l'obtention de renseignements; enfin, pour toute interception autorisée, il y aura une véritable obligation de rendre compte, après coup, au juge de paix ayant donné l'autorisation, aux personnes dont les communications ont été interceptées, et au public en général.

- *L'interrogatoire des personnes sous garde*: L'interrogatoire des personnes sous garde a traditionnellement été perçu comme relevant exclusivement du domaine de la preuve. Nous mettons en cause la justesse de cette conception et nous nous demandons s'il ne faudrait pas envisager l'interrogatoire

des personnes sous garde tant sous l'aspect de la procédure que sous l'aspect de la preuve. On peut soutenir que l'interrogatoire des personnes sous garde constitue une procédure intrinsèquement coercitive, étant donné qu'elle comporte, par définition, l'interrogatoire d'une personne sous garde par une personne en situation d'autorité. Compte tenu de la nature coercitive de l'interrogatoire des personnes sous garde et du fait qu'il peut entraîner une dérogation à la règle du droit au silence reconnu par le common law, il semble anormal que l'on n'ait jamais reconnu auparavant qu'il puisse être examiné dans le cadre de la procédure pénale.

Dans la préparation du document de travail relatif à cette question, la Commission a reconnu que l'interrogatoire des personnes sous garde a une incidence tant sur le plan de la procédure que sur celui de la preuve. C'est pourquoi nous nous employons actuellement à mettre au point des procédures visant à consacrer le droit de garder le silence, reconnu par le common law, pour faire en sorte que toute renonciation à ce droit soit volontaire et puisse être véritablement prouvée. Il est prévu que le manquement à certaines catégories de formalités pourra entraîner, outre d'autres sanctions, l'interdiction de produire en preuve les aveux ainsi obtenus.

- *Les méthodes d'investigation scientifiques*: Nous avons également prévu d'inclure, dans la partie du projet de code de procédure pénale qui porte sur les pratiques de la police, un sujet que nous avons appelé "les méthodes d'investigation scientifiques". Dans cette expression, nous englobons l'ensemble des procédés d'enquête (à l'exclusion de la procédure d'interrogatoire et des pouvoirs de perquisition, de fouille et de saisie) qui peuvent déroger au droit au silence du common law ou à son corollaire, le privilège de ne pas témoigner contre soi-même, qui est garanti par la Constitution. Il serait bien sûr parfaitement possible de prétendre que l'obtention d'éléments de preuve matériels, scientifiquement objectifs, comme les empreintes digitales, le groupe sanguin, etc., ne constitue pas une violation de ces droits fondamentaux, puisque de tels renseignements ne peuvent être soutirés de l'esprit du suspect, de son cerveau.

Comme c'est le cas en matière d'interrogatoire des personnes sous garde, notre document de travail est fondé sur le principe suivant : il est sans doute possible, par l'établissement de conditions de recevabilité des éléments de preuve, d'assurer l'intégrité de ces derniers, de même que, dans une certaine mesure, l'intégrité du système judiciaire, mais cela ne suffit pas pour garantir l'application régulière des règles de procédure, ni pour assurer que personne ne soit forcé de fournir des éléments de preuve susceptibles d'entraîner sa condamnation, sans autorisation légale expresse ou sans un consentement éclairé, volontairement donné et véritablement prouvé. C'est pourquoi, dans le cadre de la procédure pénale, la Commission étudie minutieusement la nécessité de contrôles préliminaires (c'est-à-dire de restrictions à l'égard de l'application par la force de certaines méthodes d'investigation), de même que celle de con-

trôles postérieurs (par des restrictions portant sur la recevabilité des éléments de preuve).

- *La procédure postérieure à la saisie*: Les lacunes des dispositions actuelles du *Code criminel* relatives à la disposition des biens saisis sont à la fois manifestes et multiples. Premièrement, les dispositions du *Code criminel* ne s'appliquent qu'aux biens saisis après délivrance d'un mandat de perquisition. Rien n'est prévu en ce qui concerne le nombre beaucoup plus impressionnant de biens saisis sans mandat, ou les biens saisis en conformité avec des mandats délivrés autrement qu'en vertu du *Code criminel*, notamment les mandats délivrés sous l'autorité de la *Loi sur les stupéfiants* et de la *Loi des aliments et drogues*.

  Deuxièmement, les règles législatives actuelles en matière de disposition des objets saisis sont inappropriées au regard de l'effet combiné des articles 8 et 24 de la *Charte*. Cette dernière, si elle ne contient aucune disposition particulière sur le droit de propriété, interdit les "fouilles, perquisitions et saisies abusives" et permet de s'adresser au tribunal compétent pour obtenir réparation; elle prévoit également que des éléments de preuve peuvent être écartés lorsque leur obtention constitue une telle violation des droits garantis qu'elle est susceptible de "déconsidérer" l'administration de la justice.

  Manifestement, il conviendrait donc d'instaurer un régime de disposition des objets saisis qui soit conforme à l'objet de ces deux articles de la *Charte*. Il est clair qu'un tel régime n'existe pas à l'heure actuelle, étant donné la fragmentation des dispositions légales, l'absence de mécanisme obligeant à rendre compte et l'importance mise à tort sur des critères secondaires tels que les méthodes de saisie.

- *La communication de la preuve et la citation à procès*: Depuis plusieurs années déjà, la Commission signale, dans son *rapport annuel*, qu'il lui semble inopportun d'étudier à fond les questions de la communication de la preuve et de l'enquête préliminaire avant : 1) que le ministère de la Justice ne communique les résultats de l'évaluation des divers projets pilotes de communication de la preuve, 2) que le programme de recherche en procédure pénale de la Commission ne soit suffisamment avancé pour permettre de résoudre les questions en jeu dans un contexte plus vaste qui englobe les problèmes de la classification des infractions ainsi que de l'organisation et de la compétence des tribunaux et 3) que le ministère de la Justice ne réponde officiellement aux recommandations préliminaires que la Commission a formulées relativement à la procédure préalable au procès dans le rapport n° 9 intitulé *Procédure pénale – 1ère partie: amendements divers*, présenté en février 1978.

  Cependant, compte tenu des exigences du processus de révision du droit pénal, la Commission a été obligée de reconsidérer sa prise de position en fonction du moment et de la méthode qui conviendrait le mieux à l'étude de ces questions. Elle a donc décidé de passer directement à l'étude intensive des questions connexes que

constituent la communication de la preuve et l'enquête préliminaire.

## Les consultations

Quinze réunions consultatives ont eu lieu sur des questions telles que les fouilles, perquisitions et saisies, les méthodes d'investigation scientifiques et l'interrogatoire des personnes sous garde. Les groupes consultés sont le groupe consultatif gouvernemental, le conseil consultatif (juges), l'Association du Barreau canadien (avocats de la défense), l'Association canadienne des chefs de police et l'Association canadienne des professeurs de droit. Ces réunions, dont la durée totale a été de trente-deux jours, ont eu lieu à Winnipeg, Toronto, Ottawa, au Lac Meech (Québec), à Montréal, Québec et Saint-Jean (Terre-Neuve).

## Conclusion

Selon la Commission, les aspects de la procédure pénale qu'il est le plus urgent de rendre davantage cohérents et logiques, et de réformer, sont la classification des infractions, les pouvoirs de la police et les procédures policières, ainsi que la procédure préalable au procès. Nous avons donc consacré la plus grande part de nos travaux à ces questions. Il reste beaucoup à faire, mais nous comptons être bientôt en mesure d'établir une structure permettant de présenter de façon systématique les pouvoirs, prérogatives et procédures destinés à former la première partie d'un éventuel code de procédure pénale.

Dans le cas du déroulement du procès, du processus sentenciel et de l'appel, il ne s'agit pas tant, selon la Commission, de se livrer à une révision totale, que d'apporter un peu plus de cohérence et de logique. Comme nous croyons que cette tâche s'avérera relativement plus simple, nous prévoyons être en mesure de la mener à terme, à peu près en même temps que les travaux sur la procédure préalable au procès.

5

# La section de recherche sur la protection de la vie

Face à l'évolution phénoménale de la science et de la technologie, la Commission cherche à doter la personne humaine d'un "statut" juridiquement protégé pour la défendre contre les intrusions de la science et de la technologie. Ce projet a donc pour fondement d'apporter de nouvelles dimensions au droit pénal.

La section de recherche est en bonne voie de terminer ses travaux sur les questions médico-légales (phase 1) et est maintenant bien engagée dans les travaux sur les questions de la pollution et du droit de l'environnement (phase 2). L'objectif principal consiste à préciser les forces et faiblesses de l'outil que représente le droit pénal au regard de la pollution dans les trois domaines suivants : l'environnement, le milieu de travail et les produits de consommation.

Bien que les travaux de la section de recherche portent avant tout sur les tribunaux et le droit pénal, il ne faut pas en conclure pour autant que les réponses de nature administrative et les mesures préventives autres que pénales ou quasi-pénales ne continuent pas à avoir une grande utilité en matière de prévention et de lutte contre la pollution. La section étudie certains mécanismes et sanctions qui existent actuellement en droit administratif ou qui sont envisagés, de même que des mécanismes non juridiques, afin de préciser leurs forces et la possibilité de les appliquer dans les trois domaines de pollution étudiés.

Le commissaire responsable de cette section de recherche est M$^{e}$ Louise Lemelin, c.r., et le coordonnateur de la section est M. Edward W. Keyserlingk.

## □ Les travaux terminés

*Euthanasie, aide au suicide et interruption de traitement* (Document de travail n$^{o}$ 28): La Commission ne préconise la légalisation d'aucune forme d'euthanasie. Elle a recommandé, d'une manière non définitive, le maintien de l'interdiction actuelle dans le *Code criminel* en matière d'homicide. En outre, elle a recommandé que le "meurtre par compassion" demeure une infraction punissable en vertu de la loi.

La Commission n'a pas non plus préconisé la décriminalisation totale de l'acte

consistant à aider au suicide ou à le conseiller. Elle a au contraire proposé le maintien de l'interdiction actuelle figurant à l'article 224 du *Code criminel*. En adoptant cette position, la Commission montre qu'elle craint les graves abus susceptibles de découler d'une décriminalisation complète.

Au sujet de l'interruption de traitement, la Commission, pour l'essentiel, a recommandé le maintien des règles et des pratiques actuelles. Le principe directeur proposé par la Commission est le suivant: les règles relatives à ce domaine ne devraient pas obliger la poursuite d'un traitement médical devenu inutile, car la décision de cesser un tel traitement ou de ne pas l'entreprendre, constitue un acte médical valable et le droit devrait en reconnaître le bien-fondé. La loi devrait donc énoncer que le médecin qui décide de ne pas prolonger une agonie ne commet pas un acte illégal.

La Commission est arrivée à la conclusion que ce principe devait s'appliquer tant pour la personne incapable de manifester sa volonté à l'égard d'un traitement que pour celle qui est en mesure de le faire. Dans le deuxième cas, la Commission a proposé (comme elle l'avait déjà fait dans le document de travail n° 26) que le patient ait le droit de refuser un traitement ou d'en exiger l'interruption, même s'il doit en résulter une mort plus rapide. Pour ce qui est de la personne incapable d'exprimer sa volonté, la Commission a proposé deux critères. Un médecin ne devrait pas être tenu de poursuivre ou d'entreprendre un traitement médical, premièrement, lorsque ce dernier est inutile sur le plan thérapeutique et, deuxièmement, lorsque ce traitement, selon le jugement des tiers, n'est pas dans le meilleur intérêt du patient.

## □ Les travaux en cours

Des travaux ont été entrepris ou ont continué, au cours de l'année, au sujet de cinq documents de travail, sept documents d'étude et un rapport au Parlement.

### *Documents de travail*

La préparation de cinq documents de travail allait bon train.

- *Les aspects criminels de la pollution*: L'objet de ce document est de déterminer si les actes ou omissions causant ou risquant de causer la pollution de l'environnement devraient être considérés comme des infractions criminelles, et dans quelle mesure. Les infractions les plus graves en matière de pollution devraient-elles être qualifiées de crimes "véritables", et conviendrait-il d'incorporer au *Code criminel* des articles traitant spécifiquement de telles infractions? Cela présenterait l'avantage de souligner que la pollution peut constituer un danger aussi sérieux, ou même davantage, pour la santé et les biens, que nombre d'infractions figurant à l'heure actuelle dans le *Code criminel*. Cela permettrait également de conférer à la loi un effet dissuasif nécessaire et de disposer de sanctions plus efficaces qu'à l'heure actuelle. Mais une telle décision risquerait également de soulever certains problèmes de nature juridique, par exemple, la nécessité d'établir le *mens rea* ainsi que la difficulté du fardeau de la preuve.

  Par ailleurs, les infractions moins graves relatives à la pollution devraient-elles continuer à faire partie de la catégorie des infractions "quasi-

criminelles" ou de responsabilité stricte? Dans l'affirmative, il pourrait être nécessaire d'effectuer certaines réformes sur le plan de la procédure, de façon à donner de meilleurs outils aux organismes et aux tribunaux à l'égard de ce type d'infraction, et du même coup à protéger les droits des accusés. Parmi les domaines où l'on étudie la possibilité de certaines réformes, mentionnons le moyen de défense de la diligence raisonnable, le fardeau de la preuve et la communication de la preuve à la Couronne.

- *L'application des lois relatives à la protection de l'environnement*: Ce document de travail est principalement centré sur les politiques et les mesures coercitives adoptées par les organismes responsables de la protection de l'environnement pour l'application des textes de loi relatifs à ce domaine. Deux critères dont tiennent compte les organismes jouissant d'un pouvoir discrétionnaire pour poursuivre ou non les pollueurs de l'environnement présentent un intérêt particulier. L'un des buts de cette étude est de rassembler des données empiriques plus complètes et plus précises que celles dont on dispose actuellement en ce qui a trait à la cohérence et à l'efficacité des méthodes utilisées pour faire appliquer la loi.

  L'objectif fondamental consiste à proposer des principes distincts en vue de la réforme des dispositions qui, dans les lois sur la protection de l'environnement, établissent des infractions, ainsi que des critères cohérents permettant de décider si, dans un cas donné, il faut ou non intenter des poursuites. Dans la mesure où la répartition actuelle, entre les administrations fédérale et provinciales, des compétences en matière de protection de l'environnement peut avoir une incidence à cet égard, on cherchera également à savoir si cette situation peut favoriser la cohérence et l'efficacité dans ce domaine. On étudie également les liens et l'interaction pouvant exister entre les poursuites privées et publiques en matière de pollution.

- *Les produits de consommation polluants*: Le but visé dans ce document de travail consiste à décrire les sanctions et contrôles légaux dans le domaine de la vérification et de la commercialisation de produits de consommation toxiques, ainsi qu'à en apprécier l'efficacité. Par le moyen de cas types, on étudie trois types de produits : les matériaux isolants, les pesticides et les médicaments. Trois lois présentent un intérêt particulier dans cette étude : la *Loi sur les produits dangereux*, la *Loi des aliments et drogues* et la *Loi sur les produits antiparasitaires*. Un certain nombre de lois provinciales pertinentes sont également étudiées.

  Ce document ne vise pas à établir la responsabilité de personnes, de sociétés ou d'organismes à l'égard de lignes de conduite ou de décisions passées, mais bien à proposer l'institution de mécanismes plus adéquats, plus ouverts et favorisant la responsabilité dans les cas où cela s'impose, ainsi qu'à déterminer les degrés de responsabilité à l'égard des négligences pouvant se produire à l'avenir dans ce domaine. Voici quelques-unes des questions abordées :

- Quelles sont les sanctions et mesures de protection actuelles en ce qui a trait aux produits chimiques industriels et domestiques?
- Dans quelle mesure le public a-t-il le droit d'être informé des dangers que présentent les produits toxiques?
- Comment faudrait-il formuler, dans la loi, l'équilibre entre les risques et les avantages, ainsi que l'acceptation des risques, au regard de produits dont le caractère toxique est dans une grande mesure non manifeste?
- Les sanctions civiles ou pénales sont-elles appropriées et efficaces contre des personnes, des sociétés ou des organismes gouvernementaux, dans les cas de recherches insuffisantes sur un produit ou de non-divulgation des risques?

o *La pollution dans le milieu de travail*: L'objectif de ce document de travail consiste à préciser quels sont les mécanismes juridiques et les sanctions dans le domaine de la pollution dans le milieu de travail, à en donner une appréciation et à déterminer quel rôle devrait être imparti, le cas échéant, aux tribunaux et au droit pénal.

Ce document pose comme hypothèse de base qu'il y a trop d'incertitude et d'incohérence sur le plan des forces et des faiblesses des divers mécanismes et sanctions juridiques et non juridiques actuellement disponibles lorsqu'on les applique aux dangers posés par la pollution dans le milieu de travail. On y étudie notamment les éléments suivants : les programmes d'éducation, les comités de santé et de sécurité au travail, les commissions des accidents du travail, les poursuites privées fondées sur des lois de santé et de sécurité au travail ou sur les dispositions du *Code criminel*.

Si, dans cette perspective, le *Code du travail* et le *Code criminel* ont une importance prédominante, on étudie également, afin d'être en mesure d'établir des comparaisons, les lignes de conduite et les mesures adoptées en vue d'appliquer les lois provinciales sur le travail. Il convient particulièrement de s'interroger sur la compétence et le rôle réels et potentiels des tribunaux en ce qui concerne la *pollution* dans le milieu de travail, ce qui est différent du problème de la *sécurité* dans le milieu de travail, auquel on s'est plus souvent attaché.

o *La modification du comportement*: Ce document de travail a principalement pour but de déterminer l'opportunité de recourir au droit, et même au droit pénal, afin de protéger l'intégrité psychologique ou l'intégrité du comportement, comme on le fait sur le plan de la protection de l'intégrité physique. De nombreux traitements et méthodes visant à modifier le comportement ont fait leur apparition récemment. Pouvant être appliqué dans des conditions très diverses, ils justifient sans doute l'adoption de sanctions et de mécanismes juridiques plus sévères. Certaines de ces méthodes et thérapies ne portent pas atteinte à l'intégrité physique (par exemple, les psychothérapies) tandis que d'autres ont cette conséquence (c'est notamment le cas

de l'administration de médicaments, des électrochocs, de la psychochirurgie et de la castration).

Ce document de travail est centré sur les traitements administrés dans les établissements publics, en particulier dans ceux qui relèvent de l'administration fédérale, par exemple les hôpitaux psychiatriques et les établissements pénitentiaires. On y examine notamment les problèmes juridiques suivants : le droit de bénéficier d'un traitement et de le refuser, la possibilité de recourir à des techniques de modification du comportement au lieu de la punition et de l'emprisonnement, les problèmes relevant de la difficulté de prouver un dommage de nature psychologique, et l'applicabilité de certaines dispositions du *Code criminel*, par exemple en matière de voies de fait et de négligence criminelle.

### *Documents d'étude*

Les sept documents en cours de rédaction dans ce domaine offrent tous des études et des analyses très utiles sur des questions connexes ayant trait à l'un ou l'autre des documents de travail que nous venons d'évoquer. On y trouve les points de vue et les propositions de divers auteurs, et non des recommandations de la Commission elle-même. Dans une large mesure, les sujets abordés dans ces documents démontrent que toute réforme du droit de la santé et de l'environnement s'inscrit dans un cadre interdisciplinaire et international. En l'oubliant, on risquerait de ne pas tenir compte d'éléments importants qui dépassent les domaines strictement juridique et fédéral.

- *La perspective éthique*: Adoptant un point de vue surtout philosophique, ce document traite d'une question ayant une incidence directe et importante sur tous les documents de travail et, d'une façon générale, sur le droit de la santé dans l'environnement : les mécanismes légaux actuels se sont-ils adaptés à l'évolution des connaissances et des débats sur les risques et l'appréciation des risques dans des domaines autres que le droit? Fondé sur de nombreux exemples de risques de pollution dans les trois domaines étudiés par la section de recherche (l'environnement, le milieu du travail et les produits de consommation), le document traite de l'importance et des limites de l'acceptation des risques. On y explore la nature des risques eux-mêmes, ainsi que l'emploi et les diverses formes du consentement individuel dans la société. L'objectif est d'étudier et d'établir les limites de concepts tels que le consentement et l'acceptation volontaire dans le cadre des risques liés à la pollution, ainsi que d'avancer des raisons pour lesquelles un certain degré de risque devrait être compris et toléré, et non simplement minimisé ou rejeté.

- *Le cadre politique et économique*: Ce document porte sur le processus d'établissement des règles et des lignes de conduite en matière de protection de l'environnement, et sur les cadres conceptuels utilisés pour définir les objectifs et stratégies destinés à limiter les risques de pollution de l'environnement. L'étude comporte un examen critique sur la manière dont sont définies les lignes de conduite en matière de pollution de l'environnement au Canada. On a également cherché à savoir de quelle manière les preuves scientifiques sont évaluées et interprétées

lorsqu'il s'agit de définir des lignes de conduite administratives. En outre, on a tenté de préciser dans quelle mesure les concepts économiques d'efficacité et d'optimisation se sont infiltrés dans les aspects normatifs des lignes de conduite administratives. Sera également examiné le rôle joué par les grandes sociétés dans la détermination du niveau de risques auquel sont exposés les Canadiens en matière d'environnement.

- *La protection de l'environnement en droit pénal comparé*: Le plan de cette étude a maintenant été défini. Elle portera sur le recours au droit pénal en matière de pollution dans d'autres pays afin d'en tirer des conclusions et des leçons susceptibles d'être appliquées au Canada. Le choix de ces pays visait à permettre des comparaisons sur le plan du recours au droit pénal dans des pays ou États aux structures ou aux orientations diverses : fédérations, systèmes unitaires, gouvernements supranationaux, régimes socialistes et nations du tiers-monde en voie de développement. L'étude porte donc sur les États-Unis (administration fédérale), l'État du Michigan, la C.E.E., l'Italie, l'Allemagne de l'Ouest, la Suède, la Hongrie, le Kenya et le Japon. Diverses questions seront posées aux autorités de chacun de ces pays, par exemple sur les aspects suivants : les valeurs particulières de chaque société susceptibles d'avoir une incidence sur les solutions juridiques adoptées à l'égard de la pollution, les raisons pour lesquelles la pollution constitue une infraction "criminelle" dans ces sociétés, la manière dont est abordée la responsabilité des personnes morales, les sanctions employées, et la mise en vigueur ainsi que l'efficacité des dispositions adoptées. Les conclusions seront appliquées à la situation particulière du Canada.

- *Analyse et évaluation de certaines lois adoptées en matière de protection de l'environnement*: Dans cette étude, on examine diverses lois fédérales en matière de protection de l'environnement, afin d'en préciser et d'en évaluer l'intention législative et la cohérence. Une importance particulière est attachée aux dispositions créant des infractions et à leur justification, à la lumière des priorités et des connaissances actuelles au sujet de la protection de la santé et de l'environnement. Sont étudiées d'une façon relativement détaillée les lois suivantes : la *Loi sur les contaminants de l'environnement*, la *Loi sur le transport des marchandises dangereuses*, la *Loi sur les pêcheries* et la *Loi sur le contrôle de l'énergie atomique*. L'étude soumet chacune de ces lois à quatre questions ou critères principaux : comment la loi aborde-t-elle la prévention de dommages à l'environnement; comment propose-t-elle de contrôler et de restreindre les dommages lorsqu'un incident est survenu; comment punit-elle les responsables de dommages causés à l'environnement; et quelle compensation prévoit-elle pour les victimes d'infractions relatives à la pollution?

- *La détermination de la sentence dans les affaires relatives à la protection de l'environnement au Canada*: S'il est vrai que les infractions relatives à la protection de l'environnement recouvrent toute une gamme de causes, d'effets, de degrés de risque, de pré-

judices, de degrés de culpabilité et de types de délinquants, les dispositions relatives à la sentence, dans la plupart des lois portant sur la protection de l'environnement, ne fournissent aux tribunaux aucun critère permettant de faire la distinction entre des infractions de caractère différent, et les sanctions prévues peuvent ne pas être appropriées à de nombreux délinquants et infractions. Parmi tous les délinquants potentiels, c'est à la société commerciale que s'intéresse surtout cette étude. On y examine l'application des objectifs intrinsèques du droit pénal en matière de protection de l'environnement, une attention particulière étant accordée à l'opportunité des amendes à titre de sentence. Des propositions sont avancées en vue de la réforme du régime actuel des amendes, afin de mieux l'adapter à la diversité des infractions et des délinquants en matière de protection de l'environnement. L'étude porte également sur la possibilité de substituer d'autres peines aux amendes, par exemple la confiscation des biens, la suspension ou la révocation des permis et autres privilèges, l'emprisonnement, les ordonnances de tutelle, la restitution et la compensation.

- *Les lois et lignes de conduite en matière de pesticides au Canada*: Cette étude a trait aux programmes fédéraux, provinciaux et municipaux existants en matière de traitement des pesticides au Canada et elle recommandera de nouvelles orientations sur le plan de la législation et des lignes de conduite dans ce domaine. Elle comprend des données importantes et des propositions en vue de la rédaction du document de travail de la Commission sur les produits dangereux, dont il a déjà été fait état. L'étude s'inscrit dans le cadre des préoccupations grandissantes à l'égard de l'enregistrement des pesticides au Canada, évoquées par le Comité consultatif du ministère de l'Agriculture du Canada sur les pesticides IBT dans le rapport d'avril 1982 sur Captan. Depuis 1980, plusieurs organismes fédéraux ont reconnu, de manière croissante, la nécessité d'étudier les problèmes posés par les pesticides au Canada au regard de l'environnement et de la santé. Il est donc opportun d'évaluer les contrôles légaux et réglementaires existants et éventuels. L'étude examinera le rôle des administrations fédérale et provinciales et sera centrée sur la *Loi sur les produits antiparasitaires*, la *Loi des aliments et drogues*, et la *Loi sur les contaminants de l'environnement*.

- *Le droit des patients dans des établissements de soins psychiatriques de refuser un traitement — lois provinciales*: Cette étude apporte des données importantes pour la préparation du document de travail sur la modification du comportement, auquel on a fait allusion un peu plus haut. Elle porte sur les lois provinciales relatives au droit (ou à l'inexistence du droit) pour un patient involontairement interné de refuser un traitement psychiatrique.

### *Rapports au Parlement*

À la lumière d'une étude plus approfondie par la Commission et des très nombreux commentaires reçus (voir ci-dessous) au sujet du document de travail n° 28 (dont il a déjà été fait état), la rédaction du rapport de la Commission

au Parlement intitulé *Euthanasie, aide au suicide et interruption de traitement* a été entreprise à la fin de l'année écoulée. La publication de ce rapport est provisoirement prévue pour l'automne 1983.

## □ Les consultations

Entre le moment de la publication du document de travail n° 28 intitulé *Euthanasie, aide au suicide et interruption de traitement* et la fin de l'année écoulée, ce document a suscité un vif intérêt et, d'une manière générale, un appui enthousiaste. Il a été généralement bien reçu par des groupes tels que le groupe consultatif gouvernemental (les procureurs de la Couronne), le groupe du Barreau canadien (avocats de la défense) et le conseil consultatif (les juges), qui tous prennent part au processus de consultation systématique. En outre, vingt-neuf associations et institutions de même que cinquante-quatre citoyens ont présenté à la Commission des mémoires complets portant sur le document, la plupart y souscrivant pour l'essentiel. De nombreux raffinements ont été proposés, qui seront utiles lors de la rédaction du rapport final au Parlement concernant ces questions.

Le document de travail n° 28 a également permis de constater le grand intérêt du public pour ce sujet. La Commission a relevé quelque trente-sept articles de journal sur le document. En outre, quarante-trois autres articles en traitant de diverses manières ont également paru dans des journaux et revues au cours de la période écoulée.

Le président, le commissaire responsable de la section de recherche, le coordonnateur et le conseiller de recherche ont participé à un grand nombre d'émissions et d'interviews à la radio et à la télévision, ce qui a contribué à faire connaître le document, à augmenter l'intérêt du public pour ces questions et à susciter les réactions d'un grand nombre d'auditeurs. En tout, il y a eu environ vingt-cinq interviews à la radio et le même nombre à la télévision.

Au cours de l'année écoulée, les consultations se sont poursuivies auprès de nombreux groupes et associations mentionnés dans le dernier *rapport annuel* (p. 23-24). En outre, des contacts ont été établis avec nombre d'autres groupes et organismes, notamment les suivants:

- Agriculture Canada
- American College of Preventive Medicine (Washington, D.C.)
- American Public Health Association
- American Society of Law and Medicine
- Association de l'industrie canadienne des produits chimiques agricoles
- Association des hôpitaux du Canada
- Association du Barreau canadien, comité du droit de la santé, et section de l'environnement
- L'Association médicale canadienne
- Association of Teachers of Preventive Medicine (Houston, Texas)
- Association pétrolière pour la conservation de l'environnement canadien

- Association pour l'avancement des sciences au Canada
- Bureau national DÉNÉ (Yellowknife, T.N.-O.)
- Canadian Institute of Law and Medicine
- Canadian Institute of Resources Law
- Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail
- Centre pour la défense de l'intérêt public
- Commissions provinciales sur la santé et la sécurité au travail
- Congrès du travail du Canada
- Le Conseil canadien de Développement social
- Conseil canadien de la sécurité
- Conseil consultatif canadien de l'environnement
- Conseil de l'Europe, division des affaires sociales
- Conseil National de Recherches du Canada
- Consommation et Corporations Canada
- Énergie, Mines et Ressources Canada
- Environmental Council of Alberta
- Environmental Law Centre of Alberta
- Fédération des travailleurs du Québec
- Fondation canadienne de recherche en droit de l'environnement
- Food and Drug Law Institute (Washington, D.C.)
- Fraser River Coalition
- Hôpital pour enfants de l'Est de l'Ontario
- Institut de recherche clinique de Montréal
- Institut de Recherches sur l'Interprétation Contemporaine de l'Homme
- Les Instituts féminins du Canada
- Institut suisse de droit comparé
- Manitoba Environmental Council
- Mines Accident Prevention Association of Ontario
- Ministères de l'Agriculture des provinces
- Ministères de l'Environnement des provinces
- Ministères du Procureur général des provinces
- Ministères du Travail des provinces
- Office des normes générales du Canada, Approvisionnements et Services Canada
- L'Organisation mondiale de la santé (Genève)
- Professionnels de la santé pour une responsabilité nucléaire
- Regroupement pour la surveillance du nucléaire
- Santé et Bien-être social Canada
- Société canadienne d'hypothèques et de logement
- Société de pharmacologie du Canada
- Syndicat des travailleurs de l'énergie et de la chimie
- Travail Canada

- Vancouver Health Department
- Waterloo Public Interest Research Group
- Westminster Institute for Ethics and Human Values

Au cours de l'année écoulée, les membres de la Commission et de la section de recherche ont participé ou contribué à de nombreux colloques, réunions et conférences portant sur des questions liées aux documents et aux préoccupations de la section de recherche. Mentionnons notamment:

- Visite à l'Institut de droit pénal comparé Max Planck, à Fribourg, en Allemagne, du 14 au 18 août 1982
- Conférence intitulée "Hazardous Waste Management: Practical Solutions for Today's Problems", Toronto, les 9 et 10 septembre 1982
- Assemblée annuelle du Conseil consultatif canadien de l'environnement, Ottawa, le 21 septembre 1982
- Quatrième conférence annuelle du *Canadian Institute of Law and Medicine*, "Legal Aspects of the Care of the Elderly", à Toronto, le 30 septembre 1982
- Colloque de la Société d'Esculape intitulé "Biomedical Ethics in Human Reproduction", Ottawa, les 1er et 2 octobre 1982
- Colloque international sur les soins aux malades en phase terminale, Montréal, du 3 au 6 octobre 1982
- Colloque sur le risque, Société royale du Canada et Conseil des sciences du Canada, Toronto, les 18 et 19 octobre 1982
- Colloque de la *Coalition on Toxic Substances* intitulé "Toxic Substances at Home, Work and in the Environment", Toronto, le 30 octobre 1982
- Séminaire de l'Hôpital pour enfants de l'Est de l'Ontario intitulé "Care of Defective Newborns", Ottawa, le 8 novembre 1982
- Colloque du Conseil des aînés d'Ottawa intitulé "Euthanasie, interruption de traitement et aide au suicide", Ottawa, le 9 novembre 1982
- Assemblée annuelle de l'*American Public Health Association*, "Issues which Arouse the Public", Montréal, du 14 au 18 novembre 1982
- Colloque du *Canadian Institute of Resources Law* intitulé "Fairness in Environmental and Social Impact Assessment Processes", Banff (Alberta), du 10 au 12 février 1983
- Débat sur l'agonie et la mort, Université de l'Alberta, Edmonton, du 14 au 18 mars 1983
- Assemblée annuelle de l'Association canadienne des administrateurs de la législation ouvrière, Hull (Québec), le 31 mars 1983
- Dixième congrès mondial sur la prévention des accidents du travail, Ottawa, le 8 avril 1983
- Colloque sur le projet de loi 106 du Québec, Institut de droit comparé, Université McGill, Montréal, le 22 avril 1983
- Colloque tenu au Salon de la Femme, à Montréal, au sujet du document de travail nº 28, le 23 avril 1983

- Séminaire du Conseil des sciences du Canada intitulé "Le pouvoir de réglementation et son contrôle", Montréal, le 10 mai 1983

## □ Conclusion

Les recherches et consultations en cours ont suscité, durant l'année écoulée, un intérêt exceptionnel et ont bénéficié de l'appui de nombreux groupes et citoyens. Si cet intérêt et cette aide sous la forme de correspondance, d'exposés et de consultations ont été très appréciés et demeurent nécessaires, ils ont cependant pour effet de mettre en évidence certaines difficultés et contradictions liées aux questions abordées. De ce fait, il a été nécessaire d'entreprendre de nouvelles études à mesure que les travaux progressaient, et la rédaction de nombreux travaux a été retardée. Cela permettra, espérons-le, d'en arriver à des recommandations et documents plus complets, et d'une utilité encore plus grande.

# 6

# Section de recherche en droit administratif

Les travaux de la Commission dans le domaine du droit administratif se situent un peu en marge de ses autres activités, centrées sur le droit criminel. Il existe toutefois une relation entre les deux, qui découle de la "philosophie de modération" exprimée dans le rapport n° 3, intitulé *Notre droit pénal*. Le droit administratif s'avère souvent une solution de rechange efficace et équitable au droit pénal; la nécessité de recourir à ce dernier s'en trouve diminuée, permettant ainsi d'en réserver l'application là où le besoin se fait davantage sentir. En ce sens, les travaux de la Commission se situent dans le cadre d'une philosophie globale du rôle que devrait jouer le droit dans la société canadienne contemporaine.

Tous les efforts de la Commission en droit administratif visent essentiellement un objectif unique: la mise en place de processus et de structures simplifiés, intégrés, cohérents et appropriés à l'usage auquel le Parlement les destine. Il est essentiel qu'ils mettent en application deux valeurs fondamentales, équité et efficacité, sans lesquelles le droit administratif perdrait sa raison d'être. Dans ce but, la Commission veut recommander des mesures de modernisation dans trois secteurs clés du droit administratif, afin d'améliorer les rapports État-individu. Ces trois secteurs sont: les organismes administratifs autonomes, la Couronne fédérale et l'obtention du conformisme.

M^e^ Alan D. Reid est le commissaire responsable de la section de recherche sur le droit administratif et M^e^ Mario Bouchard en est le coordonnateur.

## □ Les travaux terminés

- *Les organismes administratifs autonomes*: Le premier projet de recherche de la Commission prévoit "l'étude des problèmes généraux liés à la procédure devant les tribunaux administratifs". Pour les raisons données dans le document de travail n° 25, intitulé *Les organismes administratifs autonomes*, la Commission a interprété ce mandat de manière à inclure l'ensemble du processus administratif fédéral.

- Nous avons publié cette année deux documents d'étude portant sur les organismes administratifs. Le premier examine le fonctionnement de la *Commission du tarif*; il s'agit de la dernière étude de la série consacrée à l'examen d'organismes administratifs particu-

liers. Le second porte sur les rapports entre les pouvoirs législatifs et les organismes autonomes; il a été publié sous le titre *Le Parlement et les organismes administratifs*.

## □ Les travaux en cours

- *Les organismes administratifs autonomes*: La préparation du rapport au Parlement visant à proposer un cadre pour la réforme des organismes administratifs et à réévaluer certaines des questions soulevées dans le document de travail nº 25 n'a pas procédé aussi rapidement que nous l'avions prévu. L'étape de la rédaction du rapport est atteinte, et nous envisageons de le terminer sous peu.

  Dans le domaine de la procédure et des pouvoirs des organismes, l'analyse des données qu'il nous a été possible de recueillir est pratiquement terminée. Celle-ci semble confirmer notre intuition qu'il y a lieu de proposer une loi-cadre sur les organismes administratifs autonomes, qui devrait permettre de donner à ce domaine une certaine cohérence, pour le bénéfice des justiciables autant que de l'administration. Le défi que nous avons tenter de relever consiste à assurer cette cohérence sans pour autant enfermer les organismes administratifs dans un carcan législatif qui empêcherait de tenir compte de leur spécificité. Les éléments d'une telle réforme devraient se retrouver dans le rapport général, et ses modalités dans un document de travail sur la procédure administrative dont la préparation est déjà en bonne voie d'être finalisée.

- *La Couronne fédérale*: La recherche sur les privilèges et les immunités de la Couronne fédérale, annoncée il y a trois ans dans le document de travail 25, a démarré cette année. Des analyses préliminaires ont permis de constater qu'une réforme dans ce domaine est nécessaire si l'on tient à ce qu'un statut privilégié ne s'applique qu'en vertu de principes invariables. De plus, bien que l'état du droit impose d'emblée une telle division, au niveau de l'analyse, entre les éléments de l'administration fédérale qui sont identifiés à la Couronne et les autres, aucun fondement théorique ne vient justifier a priori la distinction classique. Un document d'étude en voie de préparation, proposera des principes directeurs destinés à la mise en place d'un nouveau régime juridique de l'administration fédérale.

  Des études pratiques à l'appui de cette recherche ont aussi été entreprises. Un examen informatique des lois fédérales s'est avéré insatisfaisant; nous avons donc fait procéder à un dépouillement sur fiches des privilèges détenus par l'administration en vertu des lois adoptées par le Parlement du Canada. De même, nous procédons en ce moment à une analyse historique du statut particulier de la Couronne en common law.

  Par ailleurs, l'immensité du sujet et l'existence de certaines priorités plus pressantes ont motivé la Commission à privilégier un travail par étape. Les recherches thématiques qui sont en cours, et qui devraient faire l'objet de documents de travail, portent sur la responsabilité délictuelle de la Couronne, les privilèges procéduraux et les

problèmes liés à l'exécution des jugements. La première devrait mettre plus de temps à mûrir, compte tenu des complexités qu'elle comporte. Les deux autres devraient donner des résultats dans l'année qui vient.

La Commission entend aborder d'autres thèmes liés au régime juridique de l'administration fédérale au fur et à mesure que les recherches sur d'autres aspects seront terminées. Parmi ceux-ci, citons la responsabilité contractuelle de l'administration, l'applicabilité des lois à la Couronne fédérale et les règles régissant la propriété et le domaine public.

- *L'obtention du conformisme en droit administratif*: Dès le début de ses travaux, la Commission s'est intéressée à l'efficacité des sanctions prévues par les lois fédérales, qui ont pour but de les faire respecter. Nos travaux à cet égard n'ont cependant réellement débuté qu'en 1980. Nous en sommes graduellement arrivés à voir le problème en termes de conformisme ou d'observance des lois plutôt que de sanctions. Conçue au départ comme un sous-produit des projets sur la preuve, et le droit criminel, la recherche est ainsi devenue peu à peu indépendante. L'essentiel des travaux préliminaires semble maintenant terminé. Nous croyons donc en être arrivé au stade où il sera bientôt possible de mettre de l'avant des recommandations provisoires.

La première série de documents portant sur les activités des Services de protection de l'environnement du Ministère de l'Environnement et du C.R.T.C. est maintenant terminé; ils devraient paraître dans le courant de l'année. Par ailleurs, au cours de cette année, nous avons fait compléter trois documents d'appoint. Le premier est une compilation de méthodes d'analyse des coûts que l'observance des lois impose aux citoyens. Le second effectue un recensement et une analyse de la volumineuse documentation publiée au cours des dernières années en matière de sécurité aérienne· en effet, plusieurs recommandations ont été faites dans le but d'améliorer l'observance des lois et règlements dans ce domaine, et une analyse intégrée de ces recommandations nous a permis de faire certaines constatations utiles à cet égard. Le troisième se penche sur l'usage de contrats comme moyen de faire observer les politiques administratives. Finalement, nous avons effectué des études sur l'observance des lois de douane et d'accise.

La préparation d'un document de travail général sur le conformisme en droit administratif est maintenant en marche. Les recherches effectuées à ce jour nous confirment l'exceptionnelle complexité des problèmes auxquels les autorités administratives ont à faire face dans ce domaine. Nous continuons toutefois de penser qu'il est primordial de tenter de présenter une problématique intégrée de l'observance de lois, si nous voulons promouvoir l'efficacité et l'équité administratives qui sont les principes directeurs de nos travaux.

Chose certaine, certains juristes comme d'autres d'ailleurs ont trop tendance à voir le conformisme uniquement en termes de sanction, de

confrontation: ou le rôle du droit sur le plan de l'administration publique a été méjugé, ou il a été surestimé. Les juristes doivent s'intéresser davantage sur le rôle que peut jouer le droit dans l'élaboration et la mise en œuvre de l'administration publique de même qu'il leur faut reconnaître les limites du droit dans ce domaine et laisser aux autres disciplines l'occasion de jouer leur propre rôle.

Nous nous penchons actuellement sur la pertinence de procéder à d'autres études d'appoint qui suivraient la préparation du document de travail. Celles-ci pourraient porter, entre autres choses, sur l'octroi de subventions et sur l'utilisation de sociétés de la Couronne en tant que mécanismes d'obtention du conformisme. Nous procédons continuellement à des consultations avec les personnes susceptibles de nous assister dans ce domaine de façon à déterminer s'il y a lieu de modifier l'ordre de priorité de ces recherches.

Finalement, nous ne pouvons passer sous silence le fait que la section de recherche a collaboré étroitement au cours de l'année avec le projet de modification des infractions fédérales du Ministère de la Justice. Nous avons collaboré aux phases de l'élaboration et de la mise en œuvre du projet, y compris aux entrevues qui portaient sur la stratégie employée actuellement pour l'obtention du conformisme. Pour notre part, cette collaboration nous a permis de confirmer certaines intuitions quant aux attitudes des administrateurs face à l'application des lois. Ces constatations nous ont été d'une grande utilité et influenceront considérablement la préparation du document de travail à venir.

## □ Consultations

Les 25 et 26 mars 1983, la Commission a tenu une rencontre avec un comité de la Section de droit administratif de l'Association canadienne des professeurs de droit, dans le but de raviver les contacts entre nos deux organismes, de mettre au courant les membres de l'association des développements de notre programme de recherche, et de recueillir leurs commentaires tant sur nos recherches actuelles que sur l'orientation qu'elles devraient prendre. La rencontre a connu un vif succès et nous avons déjà donné suite à certains des commentaires exprimés à cette occasion.

Nous avons aussi participé étroitement au troisième Colloque international de droit administratif comparé, organisé par le Laboratoire de recherche sur la justice administrative de l'Université Laval, et dont le thème était la participation des citoyens aux choix énergétiques. Le coordonnateur de la Section de recherche s'est joint à l'équipe de Laval en décembre, pour une semaine de consultations avec des administrateurs et universitaires français, principalement à Montpellier et à Perpignan, en France. Les 16 et 17 mai 1983, s'est tenue la phase québécoise du colloque, consistant en la présentation d'exposés plus formels. Enfin, les 19 et 20 mai 1983, les universitaires français et québécois se sont joints à Ottawa à notre équipe de recherche, ainsi qu'à des fonctionnaires d'organismes œuvrant dans le domaine de l'énergie qui avaient accepté de se joindre à nous. La très

grande qualité des échanges a permis aux participants d'élargir considérablement leurs connaissances du domaine. La Commission, quant à elle, en a retiré des informations précieuses au niveau du droit comparé.

Cette année, nous avons assisté aux conférences suivantes, qui ont réuni des spécialistes du droit administratif:

- Réunion annuelle de l'Association canadienne des professeurs de droit, à Ottawa (Ontario), les 1er et 2 juin 1982
- Section de droit administratif du Barreau canadien, à Toronto (Ontario), du 29 août au 2 septembre 1982
- Conférence annuelle de l'Institut canadien sur l'administration de la justice, portant sur le contrôle judiciaire des organismes administratifs, à Montréal (Québec), du 10 au 12 novembre 1982
- Cinquième Colloque de Droit administratif de la Faculté de droit de l'Université Laval sur l'appel et la révision en droit administratif, à Ste-Foy (Québec), le 19 novembre 1982
- Conférence annuelle des avocats et notaires de la Fonction publique du Québec, à Québec (Québec), les 10 et 11 mars 1982
- Conférence du *Canadian Institute of Resources Law*, sur le régime juridique de l'octroi des ressources naturelles qui sont dans le domaine public, à Banff (Alberta), du 12 au 15 avril 1983

Finalement, nous nous en voudrions de passer sous silence les efforts récents qui ont été entrepris pour ranimer le Groupe de travail sur les Tribunaux administratifs. La Commission continue de voir dans ce forum une source inestimable d'information et de commentaires sur ses travaux.

## □ Conclusion

Cette année, les travaux de la Commission en droit administratif ont progressé de façon satisfaisante. Nous en sommes maintenant, dans plusieurs des dossiers, à rédiger les conclusions, préliminaires ou définitives, que la Commission soumettra au Parlement. Ce travail s'avère être plus long et plus laborieux que prévu. Il n'est pas facile en effet, d'être clair sans être simpliste. Par ailleurs, d'autres aspects du droit administratif demandent à être étudiés le plus tôt possible; nous ne pourrons nous y attaquer tant que certaines de nos ressources, affectées à d'autres recherches, n'auront pas été libérées. Mentionnons uniquement le problème des appels administratifs; il s'agit là d'un domaine où une rationalisation des systèmes pourrait permettre de réaliser des économies substantielles. Il reste encore beaucoup d'efforts à déployer avant de réussir à mettre au point un système administratif le plus équitable possible au moindre coût possible.

7

# Les autres travaux de la Commission

Selon son programme de recherche officiel, la Commission poursuit intensément ses travaux dans les trois grands domaines déjà mentionnés. Toutefois, elle s'est aussi engagée dans un quatrième projet de moindre envergure mais susceptible de lui faire découvrir d'autres secteurs où une réforme est nécessaire. Ce quatrième projet s'intitule "La mise à jour continue des lois".

## □ La mise à jour continue des lois

C'est dans le cadre de ce projet que la Commission a rédigé et soumis le rapport n° 18, intitulé *L'obtention de motifs avant la formation d'un recours judiciaire — Commission d'appel de l'immigration*. Le chapitre 2 du présent *rapport annuel* traite de ce document. M^e^ Joseph Maingot, c.r., est le commissaire responsable du programme de recherche sur la mise à jour continue des lois et M^e^ Mario Bouchard en est le coordonnateur.

La Commission réitère la position qu'elle a déjà exprimée par le passé. Elle serait heureuse de maintenir un réseau de communication ouvert avec les sénateurs et les députés de quelque parti qu'ils soient. Puisque la *Loi sur la Commission de réforme du droit* l'autorise à recevoir et à examiner toutes les propositions de réforme du droit qui lui sont formulées ou transmises par un organisme ou une personne, la Commission invite les sénateurs et députés qui représentent l'électorat à lui soumettre les plaintes dénonçant les lacunes ou les imprécisions de la loi qu'ils estiment bien fondées ou, à tout le moins, dignes d'être étudiées. La Commission considère que c'est là un excellent moyen de mettre à jour les lois, en complétant le rôle du parlementaire plutôt qu'en l'usurpant.

## □ Les relations avec le public

La *Loi sur la Commission de réforme du droit* précise que le siège social de la Commission doit être situé dans la région de la Capitale nationale. Cette exigence de la loi la désavantage cependant par rapport aux organismes provinciaux de réforme du droit parce qu'elle rend difficiles ses échanges avec l'ensemble du public, étant donné la vaste étendue du territoire canadien.

La Commission dispose d'un bureau régional à Montréal dans le but d'ajuster son mandat à la dualité du système juridique canadien. Il s'agit cependant du seul bureau régional de la Commission. La fonction de commissaire à temps partiel a été légalement abolie il y a huit ans et de ce fait, il n'y a à l'heure actuelle aucun commissaire qui réside dans une autre région que celles de la Capitale nationale et de la ville de Montréal.

Cette centralisation géographique oblige les commissaires et le personnel de recherche à assister aux différentes activités liées à leurs travaux qui ont lieu, à l'occasion, dans le reste du Canada. Une Commission de réforme du droit ne peut convenablement s'acquitter de son mandat en travaillant en vase clos. C'est pourquoi, chaque fois que le temps le permet, les commissaires qui y sont invités prennent la parole devant certains groupes ou prennent part à des conférences-débats sur le droit qui ont lieu ici et là au Canada.

Il n'est pas toujours facile ni possible pour les commissaires de se rendre personnellement dans toutes les régions du pays. Toutefois, grâce à un service d'information très actif, la Commission est en contact avec des dizaines de milliers de Canadiens.

Au cours de l'année écoulée, la Commission a distribué un total de 137 994 exemplaires de publications, soit environ 77 762 exemplaires des neufs documents publiés au cours de cette période et 60 232 exemplaires d'autres documents. Elle a reçu 12 543 demandes de documents et de renseignements, à savoir 10 820 par la poste, 1 133 par téléphone et 590 demandes aux bureaux des publications d'Ottawa et de Montréal. La liste de distribution s'est allongée de 8 pour cent, passant de 10 918 l'année dernière à 11 816 cette année, y compris 1 608 nouveaux noms et 710 radiations.

Les media ont témoigné d'un intérêt manifeste pour les activités de la Commission. La Commission n'a pu faire un relevé exhaustif, mais elle a compté 255 articles dans les quotidiens et 624 minutes d'émissions de radio et de télévision. Les commissaires et les membres du personnel ont accordé une cinquantaine d'entrevues au cours de l'année. En outre, cinq articles portant sur les nouveaux rapports et documents de travail ont été publiés en pleine page par plusieurs des 975 journaux de langue anglaise et 203 journaux de langue française auxquels ils ont été transmis.

Les contacts directs avec le grand public constituent une bonne façon de se rendre compte de l'intérêt des citoyens ordinaires à l'égard de la réforme du droit et de susciter leur participation. À cette fin, la Commission a monté un kiosque d'information et de présentation à des manifestations telles que le Salon de la femme de Montréal et la Foire du livre à Hull (Québec), de même que dans les palais de justice et dans d'autres endroits publics de Toronto, Winnipeg, Ottawa, Montréal, Québec, Moncton et Charlottetown. La Commission a participé à onze manifestations différentes, pour un total combiné de quarante-neuf jours, et s'est ainsi fait connaître d'environ 15 000 Canadiens.

## □ Les relations avec d'autres organismes de réforme du droit

Tous les organismes de réforme du droit avec lesquels nous sommes en rapport nous

sont généreusement venus en aide. La Commission estime qu'il est logique de mettre à profit les travaux des autres organismes de réforme du droit canadiens et étrangers. Tout comme la Commission de réforme du droit du Canada, ces organismes ont leurs priorités propres. Vu la divergence de ces priorités, il est normal que les domaines d'intérêt ne coïncident que rarement. Toutefois, consciente de la possibilité qui s'offre à elle, la Commission ne rate jamais l'occasion de mettre à profit ces travaux lorsque le besoin se fait sentir.

Cette année, le gouvernement du Canada a nommé le président et le vice-président membres de la délégation fédérale à la conférence sur l'uniformisation des lois, tenue à Montebello, au Québec, au cours du mois d'août 1982. La Commission s'est réjouie de pouvoir assister officiellement à cette importante rencontre entre les diverses autorités politiques du pays et a pu constater l'intérêt évident que suscite la réforme du droit chez les représentants des deux principaux niveaux de gouvernement.

Le sous-ministre de la Justice et le Solliciteur général adjoint du Canada ont également invité la Commission à assister aux nombreuses réunions du Comité mixte de la justice pénale qui ont lieu à Ottawa. Nous avons été en mesure d'assister à quelques-unes de ces réunions. Grâce à ce comité, la Commission prend connaissance des nombreux travaux effectués par ces deux ministères en matière de justice pénale. Nous avons aussi eu l'occasion de rencontrer certains hauts fonctionnaires du ministère de la Justice afin de discuter officieusement avec eux quelques-uns des sujets qui feront l'objet de nos prochains rapports. La Commission invite constamment les cadres supérieurs de ce ministère à lui soumettre les commentaires que leur inspirent nos recommandations provisoires et à assister à la plupart des consultations de groupe que nous organisons à Ottawa.

Des cadres supérieurs des deux ministères susmentionnés font partie, bien entendu, de notre groupe gouvernemental de consultation sur le droit pénal.

## □ Les visiteurs

Outre les éminents experts-conseils qui apportent à ses travaux une contribution inestimable, plusieurs personnalités venant de différentes régions ou de l'étranger rendent à l'occasion visite à la Commission. Au cours de l'année, la Commission a eu l'honneur d'accueillir les personnes suivantes (présentées dans l'ordre chronologique) :

- M. Han Tien Pan,
  Institut de droit,
  Académie chinoise des sciences sociales,
  Pékin
- M^me^ Susan Hayes,
  professeur titulaire,
  Université de Sydney, Australie
- M. Yosé Francisco Paes Landim,
  Doyen de la Faculté des sciences sociales appliquées,
  Université du Brésil
- Le juge H. D. Carbury,
  Cour d'appel de Kingston,
  Jamaïque
- M. le professeur Anthony Bradley,
  Faculté de droit,
  Université d'Édimbourg, Écosse

- M. Peter J. M. Lown,
  directeur administratif,
  Canadian Institute for the
  Administration of Justice,
  Edmonton (Alberta)
- Me William Hurlburt, c.r.,
  directeur,
  Institute of Law Research and Reform,
  Edmonton (Alberta)
- M. le professeur George P. Fletcher,
  Faculté de droit, Jérusalem,
  et Université Columbia, New-York
- M. le professeur J. C. Smith,
  Faculté de droit,
  Nottingham, Angleterre
- M. le professeur Christian Mouly,
  Université d'Aix-Marseille, France
- M. D. G. T. Williams
  Président
  Wolfson College
  Université de Cambridge
  Angleterre
- M. Patrick Schultz
  Professeur adjoint (droit public)
  Université de Lille III, France

# 8

# Remerciements

La Commission apprécie vivement la collaboration et le concours que lui apportent les personnes et les organismes consultés. À ce chapitre, il convient de mentionner plus particulièrement le nom de ceux qu'elle consulte le plus souvent: l'Association du Barreau canadien et ses diverses composantes; l'Association canadienne des chefs de police et, en particulier, son comité des modifications législatives; l'Association canadienne des infirmières et infirmiers du Canada; l'Association des hôpitaux du Canada; l'Association médicale canadienne; un certain nombre de fonctionnaires du ministère du Solliciteur général et des ministères fédéral et provinciaux de la Justice.

# ANNEXE A

## RAPPORTS DE LA COMMISSION DE RÉFORME DU DROIT DU CANADA

| *Objet* | *Date de présentation au ministre de la Justice* |
|---|---|
| 1. La preuve | le 19 décembre 1975 |
| 2. Principes directeurs – Sentences et mesures non sentencielles dans le processus pénal | le 6 février 1976 |
| 3. Notre droit pénal | le 25 mars 1976 |
| 4. L'expropriation | le 8 avril 1976 |
| 5. Le désordre mental dans le processus pénal | le 13 avril 1976 |
| 6. Le droit de la famille | le 4 mai 1976 |
| 7. L'observance du dimanche | le 19 mai 1976 |
| 8. La saisie des rémunérations versées par la Couronne du chef du Canada | le 19 décembre 1977 |
| 9. Procédure pénale – Première partie : amendements divers | le 23 février 1978 |
| 10. Les infractions sexuelles | le 29 novembre 1978 |
| 11. Le chèque | le 8 mars 1979 |
| 12. Le vol et la fraude | le 16 mars 1979 |
| 13. Les commissions consultatives et les commissions d'enquête | le 18 avril 1980 |
| 14. Le contrôle judiciaire et la Cour fédérale | le 25 avril 1980 |

| | | |
|---|---|---|
| 15. | Les critères de détermination de la mort | le 8 avril 1981 |
| 16. | Le jury | le 30 juillet 1982 |
| 17. | L'outrage au tribunal | le 2 novembre 1982 |
| 18. | L'obtention de motifs avant la formation d'un recours judiciaire – Commission d'appel de l'immigration | le 16 décembre 1982 |

# ANNEXE B

## LA JURISPRUDENCE ET LA COMMISSION

*DROIT PÉNAL*

*La déjudiciarisation*

- *R.* v. *Jones* (1975), 25 C.C.C. (2d) 256, à la p. 257 (Cour div. Ont.)

*Le désordre mental*

- *R.* v. *Haymour* (1977), 21 C.C.C. (2d) 30 (Cour prov. C.-B.)
- *R.* v. *Rabey* (1978), 79 D.L.R. (3d) 414, 37 C.C.C. (2d) 461, 40 C.R.N.S. 56, 17 O.R. (2d) 1 (C.A. Ont.)
- *R.* v. *Simpson* (1977), 77 D.L.R. (3d) 507, 35 C.C.C. (2d) 337, (1977) 16 O.R. (2d) 129 (C.A.)
- *R.* v. *Avadluk* (1979), 24 A.R. 530 (C.S. T. N.-O.)

*Négociation de plaidoyer*

- *R.* v. *Wood*, [1976] 2 W.W.R. 135, 26 C.C.C. (2d) 100 (C.A. Alb.)

*Processus sentenciel*

- *R.* v. *Earle* (1975), 8 A.P.R. 488 (Cour de district, T.-N.)
- *R.* v. *Groves* (1977), 39 C.R.N.S. 366, 79 D.L.R. (3d) 561, 37 C.C.C. (2d) 429, 17 O.R. (2d) 65 (H.C. d'Ont.)
- *R.* v. *Jones* (1975), 25 C.C.C. (2d) 256 (Cour div. Ont.)
- *R.* v. *MacLeod* (1977), 32 C.C.C. (2d) 315 (C.S. N.-É.)
- *R.* v. *McLay* (1976), 19 A.P.R. 135 (C.A. N.-É.)
- *R.* v. *Mouland* (1983), 38 NFLD. & P.E.I.R. et 108 A.P.R. 281
- *R.* v. *Shand* (1976), 64 D.L.R. (3d) 626, 11 O.R. (2d) 28 (Cour de comté Ont.)
- *Turcotte* c. *Gagnon*, [1974] R.P.Q. 309
- *R.* v. *Wood*, [1976] 2 W.W.R. 135, 26 C.C.C. (2d) 100 (C.A. Alb.)
- *R.* v. *Zelensky*, [1977] 1 W.W.R. 155 (C.A. Man.)
- *R.* c. *Zelensky*, [1978] 2 R.C.S. 940, [1978] 3 W.W.R. 693, 2 C.R. (3d) 107
- *R.* v. *MacLean* (1979), 32 N.S.R. (2d) 650, 54 A.P.R. 650, 49 C.C.C. (2d) 552 (C.A.)
- *R.* v. *Irwin* (1979), 16 A.R. 566, 48 C.C.C. (2d) 423, 10 C.R. (3d) S-33 (C.A.)

*Les confins du droit pénal*

- *R.* v. *Southland*, [1978] 6 W.W.R. 166 (Cour prov. Man.)
- *R.* v. *Chiasson* (1982), 39 N.B.R. (2d) 631, 135 D.L.R. (3d) 499, 66 C.C.C. (2d) 195, 27 C.R. (3d) 361 (C.A. N.-B.)

*La responsabilité stricte*

- *Hilton Canada Ltd.* c. *Gaboury (juge) et al.*, [1977] C.A. 108 (Qué.)
- *La Reine* c. *Sault Ste-Marie*, [1978] 2 R.C.S. 1299, 3 C.R. (3d) 30, 21 N.R. 295

- *R.* v. *MacDougall* (1981), 46 N.S.R. (2d) 47, 89 A.P.R. 47, 60 C.C.C. (2d) 137 (C.A.)
- *R.* v. *Gonder* (1981), 62 C.C.C. (2d) 326 (Cour Terr. du Yukon)

*Les infractions sexuelles*

- *R.* v. *Moore* (1979), 41 A.P.R. 476, 30 N.S.R. 638 (C.A.)
- *Protection de la Jeunesse - 13*, [1980] T.J. 2022 (Qué.)

*Conduite collective*

- *R.* c. *Cie John Kuyper et fils Canada ltée*, [1980] C.S.P. 1049 (Qué.)

*Le traitement médical*

- *R.* v. *Cyrenne, Cyrenne and Cramb* (1981), 62 C.C.C. (2d) 238 (Cour de district Ont.)
- *In Re Goyette*: Centre de services sociaux du Montréal Métropolitain (C.S. Montréal, 500-05-022258-824, le 22 décembre 1982)

*PROCÉDURE PÉNALE*

*Procédure préalable au procès*

- *R.* v. *Mastroianni* (1976), 36 C.C.C. (2d) 97 (Cour prov. Ont.)
- *Magna* c. *R.*, [1977] C.S. 138, (1978), 40 C.R.N.S. 1 (C.S. Qué.)
- *R.* v. *Barnes* (1979), 49 C.C.C. (2d) 334, 12 C.R. (3d) 180, 74 A.P. 277 (Cour de district, Terre-Neuve)
- *R.* v. *Brass* (1981), 15 Sask. R. 214, 64 C.C.C. (2d) 206 (B.R.)
- *Re Gillis et la Reine* (1982), 1 C.C.C. (3d) 545 (C.S. Qué.)

*LA PREUVE*

- *R.* v. *A.N.* (1977), 77 D.L.R. (3d) 252 (Cour prov. C.-B., Div. de la famille)
- *R.* v. *Cronshaw and Dupon* (1977), 33 C.C.C. (2d) 183 (Cour prov. Ont.)
- *R.* v. *Stratton* (1978), 90 D.L.R. (3d) 420, 21 O.R. (2d) 258, 42 C.C.C. (2d) 449 (C.A.)
- *R.* v. *Czipps* (1979), 25 O.R. (2d) 527, 48 C.C.C. (2d) 166, 101 D.L.R. (3d) 323 (C.A.)
- *R.* v. *MacPherson* (1980), 36 N.S.R. (2d) 674, 64 A.P.R. 674, 52 C.C.C. (2d) 547 (C.A.)
- *R.* v. *Stewart* (1981), 33 O.R. (2d) 1, 125 D.L.R. (3d) 576, 60 C.C.C. (2d) 407 (C.A.)
- *R.* c. *Vetrovec et Gaja*, [1982] 1 R.C.S. 811, (1982) 136 D.L.R. (3d) 89, [1983] 1 W.W.R. 193, 41 N.R. 606, 67 C.C.C. (2d) 1, 27 C.R. (3d) 304 (C.S.C.)
- *R.* c. *Alarie* (1982), 28 C.R. (3d) 73 (C.S.P. Qué.)
- *R.* v. *Samson (N° 7)* (1982), 37 O.R. (2d) 237, 29 C.R. (3d) 215 (C. de comté)
- *R.* v. *Cassibo* (1983), 39 O.R. (2d) 288 (C.A.)
- *Posluns* v. *Rank City Wall Canada Ltd.* (1983), 39 O.R. (2d) 134 (C. de comté)
- *Graat* v. *The Queen* (1982), 2 C.C.C. (3d) 365, 31 C.R. (3d) 289, 45 N.R. 451 (C.S.C.)
- *R.* c. *Konkin*, le 26 avril 1983, C.S.C., non publié

*DROIT DE LA FAMILLE*

- *Re Dadswell* (1977), 27 R.F.L. 214 (Cour prov. Ont.)

- *Gagnon* v. *Dauphinais*, [1977] C.S. 352 (Qué.)
- *Marcus* v. *Marcus*, [1977] 4 W.W.R. 458 (C.A. C.-B.)
- *Reid* v. *Reid* (1977), 67 D.L.R. (3d) 46, 25 R.F.L. 209, 11 O.R. (2d) 622 (Cour div. Ont.)
- *Rowe* v. *Rowe* (1976), 24 R.F.L. 306 (C.S. C.-B.)
- *Wakaluk* v. *Wakaluk* (1977), 25 R.F.L. 292 (C.A. Sask.)
- *Kruger* v. *Kruger and Baun* (1979), 11 R.F.L. (2d) 52 (C.A. Ont.)
- *Harrington* v. *Harrington* (1981), 33 O.R. (2d) 150, 123 D.L.R. (3d) 689, 22 R.F.L. (2d) 40 (C.A.)

*PROTECTION DE LA VIE*

- *Re Eve* (1980), 27 NFLD. & P.E.I.R. 97, 74 A.P.R. 97, 115 D.L.R. (3d) 283 (C.A. Î.-P.-É.)

*DROIT ADMINISTRATIF*

*Organismes administratifs autonomes*

- *Le procureur général du Canada* c. *Inuit Tapirisat of Canada et al.*, [1980] 2 R.C.S. 735, 115 D.L.R. (3d) 1, 33 N.R. 304

*Cour fédérale*

- *Re James Richardson & Sons Ltd. and Minister of National Revenue*, [1981] 2 W.W.R. 357, 117 D.L.R. (3d) 557 (C.B.R. Man.)

*DIVERS*

*Lois — pouvoirs discrétionnaires*

- *R.* v. *Vandenbussche* (1979), 50 C.C.C. (2d) 15 (Cour de district Ont.)

*Saisie de la rémunération*

- *Martin* v. *Martin* (1981), 33 O.R. (2d) 164, 123 D.L.R. (3d) 718, 24 R.F.L. (2d) 211 (Haute cour)

*Outrage au tribunal*

- *Protection de la jeunesse - 5*, [1980] T.J. 2033 (Qué.)

*La police*

- *Le procureur général du Canada* c. *Putman*, [1981] 2 R.C.S. 267, [1981] 6 W.W.R. 217, 28 A.R. 387, 123 D.L.R. (3d) 257, 62 C.C.C. (2d) 51 (C.S.C.)

# ANNEXE C

## LES PUBLICATIONS AU COURS DE L'EXERCICE FINANCIER 1982-1983

*RAPPORTS*

16. Le jury
17. L'outrage au tribunal
18. L'obtention de motifs avant la formation d'un recours judiciaire – Commission d'appel de l'immigration

*DOCUMENTS DE TRAVAIL*

28. Euthanasie, aide au suicide et interruption de traitement
29. Série droit pénal: La partie générale – responsabilité et moyens de défense

*DOCUMENTS D'ÉTUDE*

Série droit administratif - La Commission du tarif
Série droit administratif - Le Parlement et les organismes administratifs
Série droit pénal - Le statut juridique de la police

*DIVERS*

11e rapport annuel 1981-1982

# ANNEXE D

## RECHERCHISTES POUR TOUTE OU PARTIE DE L'ANNÉE

ARCHIBALD, Bruce P., B.A. (Halifax), M.A. (Halifax), LL.B. (Halifax), LL.M. (New York); membre du Barreau de la Nouvelle-Écosse; professeur adjoint, Dalhousie Law School.

ARNOLD, Joan M., B.A. (Alberta), M.A. (Queen's), LL.B. (Ottawa); membre du Barreau de l'Ontario.

AXON, Lee, B.A. (Toronto), M.A. (Toronto), Ph.D. (Cantab.)

BARNES, John, B.A. (Oxon.), B.C.L. (Oxon.); avocat, Middle Temple; professeur, Université Carleton.

BAUDOUIN, Jean-Louis, c.r., B.A. (Paris), B.C.L. (McGill), D.J. (Paris), D.E.S. (Madrid et Strasbourg); membre du Barreau du Québec; professeur, Université de Montréal.

BECKER, Calvin A., B.A. (Saskatchewan), LL.B. (Toronto), LL.M. (Osgoode-York), Ph.D. (Cantab.); membre du Barreau de la Colombie-Britannique.

BÉLANGER, Jacques, LL.L. (Montréal); membre du Barreau du Québec.

BOUCHARD, Mario, D.E.C., LL.L. (Montréal), LL.M. (Québec); membre du Barreau du Québec.

BOYD, Susan B., B.A. (Bishop's), D.E.C. (Champlain Regional College), LL.B. (McGill), D.E.I. (Amsterdam), LL.M. (Londres, R.-U.); membre du Barreau de l'Ontario.

BRENNAN, Christopher, B.A. (Queen's), LL.B. (Queen's), LL.M. (Osgoode-York); membre du Barreau de la Colombie-Britannique.

BROOKS, W. Neil, B.A. (Alberta), LL.B. (Colombie-Britannique); membre du Barreau de l'Ontario; professeur, Osgoode-York.

CAMPBELL, R. Lynn, LL.B. (Western Ontario), LL.M. (London School of Economics); membre du Barreau de l'Ontario; professeur, Université Carleton.

CASTRILLI, Joseph F., B.A. (State University à New York, Buffalo).

CHASSE, Kenneth L., LL.B. (Osgoode-York); membre du Barreau de l'Ontario et du Barreau de la Colombie-Britannique.

CHAYKO, Gary, B.A., LL.B. (Western Ontario), LL.M. (Londres, R.-U.); membre du Barreau de l'Ontario.

CLEMENT, Richard, B.A. (McGill), M.A. (Western Ontario), Ph.D. (Western Ontario); professeur, Université d'Ottawa.

CLIFFORD, John C., B.A. (Western Ontario), LL.B. (Dalhousie); membre du Barreau de la Nouvelle-Écosse.

COHEN, Stanley A., B.A. (Manitoba), LL.B. (Osgoode-York), LL.M. (Toronto); membre du Barreau du Manitoba.

CRANE, Brian A., c.r., B.A. (Colombie-Britannique), LL.B. (Colombie-Britannique), A.M. (Columbia); membre du Barreau de l'Ontario.

DAVIDSON, Paul J., B. Eng. (Carleton), LL.B. (Ottawa), LL.M. (Toronto); membre du Barreau de l'Alberta.

DAVIS, Linda, LL.B. (Laval); membre du Barreau du Québec.

DEL BUONO, Vincent M., B.A. (York), M.A. (Toronto), LL.B. (Toronto), LL.M. (Toronto); membre du Barreau de l'Alberta.

DOUGLAS, Lynn C., B.A. (Ottawa), LL.B. (Ottawa); membre du Barreau de l'Ontario.

DYKE, Karen E., LL.B. (et études françaises) (Birmingham, R.-U.).

EDDY, Howard R., B.A. (Harvard), J.D. (Washington), LL.B. (Queen's); membre du Barreau de l'État de Washington et du Barreau de l'Ontario.

FITZGERALD, Oonagh E., B.A. (York), LL.B. (Osgoode-York); membre du Barreau de l'Ontario.

FITZGERALD, Patrick J., M.A. (Oxon.); avocat, Lincoln's Inn; professeur, Université Carleton.

FORTIN, Jacques, B.A. (Montréal), LL.L. (Montréal), D.E.S. (Montréal), LL.D. (Montréal); membre du Barreau du Québec; professeur, Université de Montréal.

FRANSON, Robert F., B.E.P. (Cornell), J.D. (Californie); membre du Barreau de l'État du Michigan; professeur, Université de la Colombie-Britannique.

FRIEDLAND, Martin L., c.r., B.Com. (Toronto), LL.B. (Toronto), Ph.D. (Cantab.); membre du Barreau de l'Ontario; professeur, Université de Toronto.

GAUTHIER, Louise, LL.L. (Sherbrooke); membre du Barreau du Québec.

GILHOOLY, Joseph R., B.A. (Carleton).

GILMOUR, Glenn A., B.A. (Queen's), LL.B. (Queen's); membre du Barreau de l'Ontario.

GOLDSMITH, Andrew J., LL.B. (Adélaïde), LL.M. (Londres), M.A. (Toronto); membre du Barreau de l'Australie.

HALL, Terrance H., B.Com. (Queen's), LL.B. (Windsor), LL.L. (Ottawa), LL.M. (Ottawa), M.A. (John Hopkins); membre du Barreau de l'Ontario et du Barreau du Québec.

HATHERLY, Mary E., B.A. (Kenyon College, É.-U.), LL.B. (Dalhousie), LL.M. (Osgoode-York); professeur, Université du Nouveau-Brunswick.

HEALY, Patrick, B.A. (Victoria), B.C.L. (McGill).

HILL, Brian P., B.A. (Sir George Williams), LL.L. (Montréal); membre du Barreau du Québec.

HOGARTH, John, LL.B. (Col.-Brit.), Dip. Criminology (Cantab.), Ph.D. (Cantab.); professeur, Université de la Colombie-Britannique.

HUESTIS, Lynn B., B.A. (Victoria), LL.B. (Ottawa); membre du Barreau de l'Ontario.

JONES, G. Norman, B.A. (Ottawa), M.A. (Hong Kong).

KANE, T. Gregory, LL.B. (Ottawa); membre du Barreau de l'Ontario.

KEYSERLINGK, Edward W., B.A. (Collège Loyola), B.Th. (Montréal), L.Th. (Montréal), L.S.S. (Université Grégorienne, Rome), LL.M. (McGill).

KINGSTON, Paula M., B.Sc. (Dalhousie), LL.B. (Dalhousie), LL.M. (Londres, R.-U.); membre du Barreau de la Nouvelle-Écosse.

KRUUS, Peeter, B.Sc. (Toronto), Lic. Tech. (Danemark), Ph.D. (Toronto); professeur, Université Carleton.

LAST, John M., M.B. (Adélaïde), B.S. (Adélaïde), M.D. (Adélaïde), D.P.H. (Sydney), E.C.F.M.G., M.R.A.C.P., F.R.A.C.P.

LENG, J. Roger, LL.B. (Nottingham, R.-U.).

MacLELLAN, M. Clare, B.A. (St. Francis Xavier), LL.B. (Dalhousie); membre du Barreau de la Nouvelle-Écosse.

MARVIN, Charles A., B.A. (Kansas), J.D. (Chicago), M.Comp.L. (Chicago); membre du Barreau de l'État d'Illinois; professeur, Villa Nova.

MILLER, Joyce N., B.A. (Sir George Williams), LL.B. (McGill), B.C.L. (McGill); membre du Barreau de l'Ontario.

MITCHELL, Heather, B.A. (Western Ontario), LL.B. (Toronto); membre du Barreau de l'Ontario.

MOCKLE, Daniel, LL.B. (Laval), D.E.A., Droit international public (Lyon), Doctorat d'État (Droit) (Lyon); membre du Barreau du Québec.

NADEAU, Robert D., B.A. (Carleton), LL.B. (Ottawa).

OSCAPELLA, Eugene L., B.A. (Victoria), LL.B. (Ottawa), LL.M. (Londres, R.-U.); membre du Barreau de l'Ontario.

PAIKIN, Lee S., B.A. (Toronto), LL.B. (Toronto); membre du Barreau de l'Ontario.

PIGEON, Louis-Philippe, Hon. juge (à la retraite), B.A. (Laval), LL.L. (Laval), LL.D. (Laval), LL.D. (Ottawa), LL.D. (Lennoxville); membre du Barreau du Québec; professeur, Université d'Ottawa.

POTVIN, Cyrille, c.r., juge (à la retraite), B.A. (Séminaire de Chicoutimi), LL.L. (Laval); membre du Barreau du Québec.

ROBARDET, Patrick G., LL.L. (Reims, France), LL.M. (Reims, France).

ROBERT, Pierre, LL.L. (Montréal); membre du Barreau du Québec.

ROBINSON, Stephanie A., B.A. (Dalhousie), LL.B. (Dalhousie), LL.M. (Dalhousie); membre du Barreau de la Nouvelle-Écosse.

SCHIFFER, Marc E., LL.B. (Windsor), LL.M. (Toronto), D. Jur. (Toronto), Ph.D. (Cantab.); membre du Barreau de l'Ontario.

SCHRECKER, Theodore F., B.A. (Trent), M.A. (York).

SIMPSON, James M., c.r., LL.B. (Manitoba), LL.M. (Harvard); membre du Barreau du Manitoba.

SIROIS, André, B.A. (Montréal), B.Spec. (Québec), LL.B. (Laval); membre du Barreau du Québec.

SKLAR, Ronald, B.Sc. (New York), LL.B. (Brooklyn Law School), LL.M. (Yale); membre du Barreau de l'État de New York; professeur, Université McGill.

SMITH, John C., c.r., B.A. (Cantab.), LL.B. (Cantab.), M.A. (Cantab.), LL.D. (Cantab.); avocat, Lincoln's Inn; professeur, Nottingham.

SOLOMON, Allan, c.r., B.A. (Manitoba), LL.B. (Manitoba), B.P.A. (Carleton); membre du Barreau du Manitoba.

SOLOMON, Holly, B.A. (Manitoba), LL.B. (Manitoba); membre du Barreau de l'Ontario.

SOLOMON, Robert M., LL.B. (Toronto), LL.M. (Yale); membre du Barreau de l'Ontario.

SOMERVILLE, Margaret A., A.U.A. (Pharm.) (Adélaïde), LL.B. (Sydney), D.C.L. (McGill); professeur, Université McGill.

STENNING, Philip C., B.A. (Cantab.), LL.M. (Osgoode-York).

SWAIGEN, John, B.A. (Toronto), LL.B. (Osgoode-York), LL.M. (Osgoode-York); membre du Barreau de l'Ontario.

TANNER, Susan, M.E.S. (Osgoode-York), LL.B. (Osgoode-York); membre du Barreau de l'Ontario.

TREMBLAY, Marie, LL.B. (Laval); membre du Barreau du Québec.

TURNER, R. Edward, B.A. (McMaster), M.D. (Toronto), D.Psych. (Toronto), F.A.P.A. (American Psychiatric Association), F.R.C.P.(C) (Collège Royal des médecins et chirurgiens du Canada), F.R.C. (Psych.) (Royal College of Psychiatrists, Angleterre), professeur de psychiatrie légale, Université de Toronto, METFORS.

TURP, Philippe, LL.B. (Montréal); membre du Barreau du Québec.

VON STACKELBERG, Peter

WAKELING, Tom W., B.A. (Saskatchewan), LL.B. (Queen's), LL.M. (Illinois); membre du Barreau de la Saskatchewan et du Barreau de l'Alberta.

WEBB, Kernaghan R., LL.B. (Calgary).

WESTMINSTER INSTITUTE FOR ETHICS AND HUMAN VALUES, Westminster College, London, Ontario.

WESTWATER RESEARCH CENTRE, Université de la Colombie-Britannique.

POOR

QUALITY

ORIGINAL